




3 1761 11650692 4



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116506924>

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody Lafond
Hicks Lewis

Representing the House of Commons:

Baker (*Nepean—Carleton*) Dubois
Bloomfield Henderson
Chénier Hnatyshyn

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Senators — Sénateurs

Neiman Nurgitz—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Kempling Robinson (*Etobicoke—*
Robinson (*Burnaby*) *Lakeshore*)
Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, May 6, 1982:

Mr. Fulton replaced Mr. Robinson (*Burnaby*);

On Friday, May 7, 1982:

Mr. Robinson (*Burnaby*) replaced Mr. Fulton.

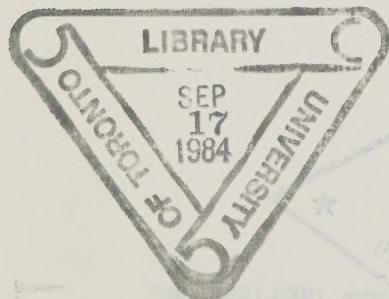
Conformément à l'article 65(4)b)

Le jeudi 6 mai 1982:

M. Fulton remplace M. Robinson (*Burnaby*).

Le vendredi 7 mai 1982:

M. Robinson (*Burnaby*) remplace M. Fulton.



Published under authority of the Senate and the Speaker
of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and
Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et de l'Orateur de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 6, 1982

(65)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11:10 o'clock a.m., the Honourable Senator Godfrey, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Godfrey.

Representing the House of Commons: Messrs. Baker, Fulton and Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

In attendance: Mr. Graham C. Eglington, Counsel to the Committee and Mr. François R. Bernier, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

The Committee considered a document entitled: "Rulemaking Policies and Procedures Manual" (Civil Aviation).

*It was agreed—*That Counsel to the Committee correspond with the Department of Transport Canada with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-370—Race Track Supervision Regulation, amendment:

*It was agreed—*That Counsel to the Committee correspond with Dr. J.E. McGowan, Assistant Deputy Minister, Agriculture Canada.

On National Energy Board (Regulatory Agenda No. 1):

*It was agreed—*That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/76-358—Atlantic Coast Herring Regulations, amendment; SOR/78-557—Royal Canadian Mounted Police Regulations, amendment:

*It was agreed—*That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/78-867 & SOR/81-363—Atlantic Coast Marine Plant Regulations, amendment:

*It was agreed—*That the said regulations be included, for consideration, in a future Report.

The Committee considered SI/82-48—Railway Transportation Pass Remission Order, 1981.

On SOR/81-548—Veterans Treatment Regulations, amendment:

*It was agreed—*That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 6 MAI 1982

(65)

[Traduction]

Le Comité mixte des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11h10 sous la présidence de l'honorable sénateur Godfrey.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Godfrey

Représentants la Chambre des communes: MM. Baker, Fulton et Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

Aussi présents: M. Graham C. Eglington, conseiller du Comité et M. François-R. Bernier, conseiller du Comité, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires 1970-1971-1972 C.38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule no. 1*).

Le Comité étudie un document intitulé: «Manuel des politiques et des procédures d'élaboration des règles de l'aviation civile».

*Il est convenu,—*Que le conseiller du Comité communique avec le ministère de Transports Canada concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/82-370—Règlement sur la surveillance des hippodromes—Modification:

*Il est convenu,—*Que le conseiller du Comité communique avec M. J.E. McCowan, sous-ministre adjoint, Agriculture Canada.

Quant à l'Office national de l'Énergie (état des projets de réglementation no 1):

*Il est convenu,—*Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/76-358—Règlement sur la pêche du hareng dans les eaux côtières de l'Atlantique—Modification; DORS/78-557—Règlement de la Gendarmerie royale du Canada—Modification:

*Il est convenu,—*Que le conseiller du Comité étudie à nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant au DORS/78-867 & DORS/81-863—Règlement sur les plantes aquatiques de la côte Atlantique—Modification:

*Il est convenu,—*Que lesdits règlements soient insérés dans un prochain rapport pour fins d'étude

Le Comité étudie le DORS/82-48—Décret de remise relatif au permis de circulation ferroviaire, 1981.

Quant au DORS/81-548—Règlement sur le traitement des anciens combattants—Modification:

*Il est convenu,—*Que le conseiller du Comité étudie à nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

The Committee considered SOR/82-265—Income Tax Regulations, amendment; SOR/82-273—General Pilotage Regulations, amendment.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 12:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le Comité étudie le DORS/82-265—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; le DORS/82-273—Règlement général sur le pilotage—Modification.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 12h15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, May 6, 1982

• 1107

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Order, please.

Unfortunately, Mr. Beatty is ill today and will not be able to attend; but we have a quorum, so we will proceed. The first item on the agenda is the Aeronautics Act Task Force, and we have a long letter from Mr. Pepin in reply to our letter of April 2.

AERONAUTICS ACT TASK FORCE

April 27th, 1982

Senator J.M. Godfrey, Q.C. and
The Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P.,
Joint Chairmen,
Standing Joint Committee of the Senate and
of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4.

Dear Sirs:

This is further to your letter of 2 April 1982 regarding the activities of the Aeronautics Act Task Force and the evidence given to the Committee by Mr. Robert Lafleur.

I have reviewed the testimony which Mr. Lafleur gave to the Committee on 22 October 1981 and 11 March 1982. I believe Mr. Lafleur attempted to give you a comprehensive and realistic account of the work of the Aeronautics Act Task Force. In this regard, I note that your Committee has expressed concern about the time which has been taken by the Task Force to carry out the review of the aeronautics legislation.

I can assure you that my officials and I recognize the legitimate interest of your Committee in the progress of this work. I am equally anxious that this work should be completed. In fairness to the Task Force, however, I must point out that its mandate went beyond the review of the legislation to include other important related activities. Considering all the factors from the complexity of the subject to delays beyond the control of the Task Force, including the availability of key resources during the Dubin Inquiry, I am satisfied that the review has proceeded as rapidly as possible.

TÉMOIGNAGES*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 6 mai 1982

Le coprésident (le sénateur Godfrey): A l'ordre, s'il vous plaît.

Malheureusement, M. Beatty ne se sent pas bien aujourd'hui et ne pourra donc pas être parmi nous. Mais nous avons le quorum et nous pouvons donc commencer la séance. Le premier article à l'ordre du jour porte sur le groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique. Nous avons reçu une longue lettre de M. Pepin en réponse à la nôtre du 2 avril.

GROUPE DE TRAVAIL DE LA LOI SUR L'AÉRONAUTIQUE

le 27 avril 1982

Le Sénateur J.M. Godfrey, C.R. et
L'honorable Perrin Beatty, C.P., député
coprésidents
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs les Coprésidents,

Je fais suite à votre lettre du 2 avril 1982 concernant les activités du Groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique et le témoignage de M. Robert Lafleur devant le Comité.

Après avoir examiné ce témoignage, présenté les 22 octobre 1981 et 11 mars 1982, j'estime que M. Lafleur a essayé de vous donner un compte rendu global et réaliste des travaux du Groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique. Or, je constate que votre Comité s'est inquiété de la longueur des délais requis par le Groupe de travail pour effectuer son examen de la Loi sur l'aéronautique.

Je puis vous assurer que mes fonctionnaires et moi-même reconnaissons l'intérêt légitime de votre Comité à l'égard de l'avancement des travaux du Groupe. Tout comme vous j'ai bien hâte que ce travail soit terminé. Toutefois, à la décharge du Groupe de travail, je dois vous signaler que son mandat est plus vaste que l'examen de la Loi et comprend d'autres activités importantes. Compte tenu de tous les facteurs qui entrent en ligne de compte, depuis la complexité de la question jusqu'aux retards indépendants de la volonté du Groupe de travail, en passant par la disponibilité des ressources essentielles au cours de l'enquête Dubin, j'estime que l'examen de cette Loi progresse aussi vite que possible.

[Text]

Before I attempt to answer the questions you have put to me, I believe it would be useful to briefly review the chronology of the work of the Task Force.

As you know, the Commission of Inquiry on Aviation Safety in its report drew attention to deficiencies in the legislation. It was because of concern about these deficiencies that my predecessor, the Honourable Otto Lang, established the Aeronautics Act Task Force in July 1978. Its mandate was to undertake a comprehensive review of the aeronautics legislation under Part I of the Aeronautics Act and of the associated enforcement policies and procedures. The Task Force was also to look at the rulemaking procedures for aeronautical legislation and standards and the policies and procedures which govern the development and promulgation of policy guidance to inspectors in the application of aeronautical legislation and standards. The Project Team headed by Mr. R.S. Lafleur and composed of lawyers and technical specialists began its review late in 1978. Preliminary information was assembled that year but basic research really commenced in 1979. In the course of that research the Task Force solicited input both from the inspection staff and the aviation community.

Indepth review and analysis was carried out in key problem areas including legislative policy development and structure, enforcement policy and procedures, civil aviation appeal board, penalties, delegation of Minister's authority, regulation exemption requirements and rulemaking procedures. In addition, a review was made of foreign legislation and of relevant court decisions.

The Project Team shares its conclusions with the aviation community on these and other matters through the vehicle of 'concept papers'. In fact, through 1979 and early 1980 the Task Force published thirteen such papers, some eighteen hundred copies of which were distributed to the industry and other interested groups. Two additional papers were distributed in 1981. As a result, the Task Force was able to obtain the views of the industry on many problem areas and develop final proposals which, I believe, reflect the concerns of both the industry and the inspection staff. The Task Force also prepared an interim report in March 1979 for the Steering Committee set up to guide its work in which it reported preliminary conclusions, identified problem areas, and charted the course of its future work. Other papers were prepared for internal discussion or limited distribution to groups with special interests.

It was on the basis of these proposals that the review of the aeronautics legislation and the associated enforcement procedures were subsequently carried out. Considering its immediate importance to air safety, the review of enforcement procedures was given first priority. The Task Force has now completed its work in this area and I have recently authorized the publication of a comprehensive new Enforcement Manual

[Translation]

Toutefois, avant de répondre à vos questions, je crois qu'il serait utile d'effectuer un bref retour chronologique sur les travaux de Groupe de travail.

Comme vous le savez, le rapport de la Commission d'enquête sur la sécurité aérienne faisait état de lacunes dans laquelle mon prédécesseur, l'honorable Otto Lang, avait établi, en juillet 1978, le Groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique, chargé de réaliser une étude globale de cette loi, sur l'aéronautique, dispositions de la Partie I de loi et des politiques et modalités d'application connexes. Faisait également partie du mandat du Groupe de travail l'examen, d'une part, des procédures d'établissement des règlements qui découlent de la loi précitées et d'autre part, des normes, politiques et modalités d'application qui régissent l'élaboration et la promulgation d'une politique d'orientation des inspecteurs qui doivent appliquer la Loi et les normes aéronautiques. L'équipe de projet, formée d'avocats et de spécialistes sous la direction de M. R.S. Lafleur, a commencé ses travaux vers la fin de 1978. Toutefois, comme elle devait d'abord réunir des renseignements préliminaires, les véritables travaux de recherche n'ont commencé qu'en 1979. Dans ses recherches, le Groupe de travail a sollicité la participation du personnel d'inspection et du milieu aéronautique.

L'équipe a effectué une analyse approfondie des grands secteurs problèmes, notamment l'élaboration et la structure de la politique législative, la politique et les méthodes d'application de la réglementation, la Commission d'appel de l'aviation civile, les peines en cas d'infraction, la délégation des pouvoirs du Ministre, les exigences préalables à la dérogation aux règlements ainsi que les procédures d'établissement des règlements. En outre, elle a passé en revue la législation étrangère et la jurisprudence pertinente.

L'équipe de projet en est arrivée aux mêmes conclusions que le milieu aéronautique en ce qui concerne ces questions et d'autres elle les a publiées sous forme de «documents d'orientation». De fait, pendant l'année 1979 et au début de 1980, le Groupe de travail a publié treize documents de ce genre, dont mille huit cents exemplaires ont été distribués à tous les intervenants du secteur aéronautique et à d'autres groupes intéressés. Deux autres ont été publiés en 1981. Ces documents ont permis au Groupe de travail d'obtenir l'opinion du milieu aéronautique sur de nombreux problèmes et d'élaborer des propositions définitives qui, à mon sens, traduisent les préoccupations des spécialistes et du personnel d'inspection. En mars 1979, le Groupe de travail a également publié, à l'intention du Comité directeur mis sur pied pour orienter ses travaux, un rapport intérimaire dans lequel il faisait état de ses conclusions préliminaires, déterminait les secteurs problèmes et orientait ses travaux à venir. Il a enfin publié d'autres documents pour discussion interne ou pour distribution limitée à des groupes ayant manifesté un intérêt spécial à l'égard de la question.

C'est ainsi que sur la base de ces propositions a été finalement amorcé l'examen de la Loi sur l'aéronautique et des modalités d'application y afférentes. Vu son importance immédiate pour la sécurité aérienne, l'examen des modalités d'application a été fait en priorité. Comme le Groupe de travail vient de terminer ses travaux à cet égard, j'ai récemment autorisé la publication d'un nouveau manuel d'application complet fondé

[Texte]

based on its recommendations. The training of inspectors is already underway on the new enforcement procedures. The Manual will provide for a more consistent yet vigorous approach to enforcement while ensuring that appropriate attention is given to fair procedures and the rights of individuals. The new Manual and the associated training will serve to implement many of Mr. Justice Dubin's recommendations on enforcement and will provide a basis for the implementation of other recommendations of the Commission of Inquiry which must await legislative action by Parliament.

A new *Rulemaking Policies and Procedures Manual* has also been published, incorporating the Task Force's recommendations on the rulemaking process including public consultation, control and monitoring procedures, and bilingual drafting methodology. This Manual is consistent with many of the recommendations of the Parliamentary Committee on Regulatory Reform. A copy is attached for your information.

Having completed its review of enforcement procedures at the end of 1979, the Task Force undertook the review of the legislation itself the next year. This is certainly the most onerous part of the Task Force's mandate, involving as it did a complete overhaul of the aviation safety legislation. As you know, over the years a very large number of regulations and air navigation orders have been promulgated under Part I of the Aeronautics Act. Unfortunately, with the growth of civil aviation in Canada the Act, which was amended very little after it was passed by Parliament in 1927, did not provide adequate authority in some of the subject areas essential for the proper regulation of aviation safety. As a result, over the years officials turned to other means of regulating civil aviation to compensate for these deficiencies. Additional requirements were published in a variety of documents which, while they were not law, were nevertheless essential to air safety and generally accepted by the industry. All of these requirements necessitate codification and integration with the regulations.

For this purpose the Task Force established a number of Work Groups early in 1980, formed of legal specialists from the Task Force, operational personnel from the Canadian Air Transportation Administration, and industry personnel as required. Each Work Group was assigned a portion of the legislation consistent with the body of expertise available. Their task was to review the legislative provisions and aeronautical standards contained in the Aeronautics Act Part I, the Air Regulations and Air Navigation Orders, and more than 100 related publications, and to develop proposals which address the shortcomings of the current material, consolidated into a more simple, logical and comprehensive format.

[Traduction]

sur les recommandations qu'il a formulées. Déjà, les inspecteurs sont en train de recevoir la formation sur les nouvelles modalités d'application. Le manuel précité propose une approche plus cohérente quoique tout aussi vigoureuse, à l'égard de l'application des règlements, tout en accordant l'attention voulue à l'équité des procédures et aux droits individuels. Le nouveau manuel et le programme de formation connexe serviront à mettre en oeuvre un grand nombre des recommandations du juge Dubin sur l'application des règlements et facilitera la mise en oeuvre des autres recommandations de la Commission d'enquête qui doivent faire l'objet d'une loi du Parlement.

En outre, un nouveau manuel des politiques et modalités d'établissement des règlements a été publié, fondé sur les recommandations du Groupe de travail concernant le processus de réglementation et notamment la consultation du public, les procédures de contrôle et de surveillance ainsi que la méthode de corédaction bilingue, ce manuel répond à de nombreuses recommandations du Comité spécial sur la réforme de la réglementation. Vous en trouverez ci-joint un exemplaire pour votre gouverne.

Après avoir terminé son examen des modalités d'application à la fin de 1979, le Groupe de travail entreprend l'année suivante l'étude de la loi elle-même. Cette étude constituait certainement la partie la plus ardue du mandat du Groupe de travail, puisqu'elle nécessitait une révision complète de toute la législation en matière de sécurité aéronautique. Au cours des années, comme vous le savez, un très grand nombre de règlements et d'ordonnances sur la navigation aérienne ont été promulgués en vertu de la Partie I de la Loi sur l'aéronautique. Malheureusement, à cause de la croissance rapide de l'aviation civile au Canada, la Loi, qui fut incidemment modifiée presque tout de suite après son adoption par le Parlement en 1927, n'a pu suivre l'évolution dans certains domaines essentiels à la bonne réglementation de la sécurité aéronautique. Cette situation a obligé les responsables, au cours des années, à recourir à d'autres moyens pour réglementer l'aviation civile en vue de combler ces lacunes. De nouvelles exigences ont été publiées dans un grand nombre de documents qui, même s'ils n'avaient pas force de loi, étaient néanmoins essentiels à la sécurité aérienne et généralement acceptés par le milieu aéronautique. Toutes ces nouvelles exigences doivent maintenant être codifiées et intégrées à la réglementation.

A cette fin, le Groupe de travail a établi, au début de 1980, un certain nombre de groupes s'est vu assigner une partie de la Loi correspondant à ses connaissances. Il devait examiner les dispositions législatives et les normes aéronautiques de la Partie I de la Loi sur l'aéronautique, du Règlement de l'Air et des ordonnances sur la navigation aérienne ainsi que de 100 publications connexes, et élaborer des propositions visant à combler les lacunes de la réglementation actuelle et d'unifier celles-ci en une réglementation simple, logique et globale.

[Text]

This work is nearing completion and the Work Groups are currently preparing technical drafts in the various subject areas such as personnel licensing, aerodromes, aircraft operations, etc., which will consolidate the revised regulations and standards in each subject area. Most of this work will be completed this month. The Task Force expects to undertake initial consultation with the industry concerning the technical drafts in early summer. Formal legal drafting of new regulations will begin immediately thereafter, although preliminary drafting is already underway. The only exception at the moment is airworthiness which, because of the complexity and volume of material being dealt with and because of the shortage of technical experts which was only recently alleviated, will not be consolidated into a technical draft for some time yet. It should be noted that industry is extensively involved in this aspect of the project and I am certain understand the reality of the workload involved.

The Aeronautics Act Task Force is also developing proposals for amendments to the Act which have resulted from the review of regulations and standards described above. This work is well advanced and these proposals in draft form will serve as the basis for consultation with the aviation community and other interested groups starting in early summer. Proposals will be included to implement the recommendations of the Commission of Inquiry on Aviation Safety, as well as to address the concerns expressed by your Committee regarding sub-delegation of statutory authority, exemptions from regulatory requirements and authorization, and for the publication of standards manuals. It is my intention to table with Cabinet a memorandum on this subject in October or November. You will appreciate, however, that the uncertainties inherent in the consultative process make it difficult for me to be more precise.

An amendment Bill will be introduced as soon as practicable thereafter. My target is April/May 1983, although you will appreciate that this is subject to the priority accorded to legislative drafting and, of course, the legislative timetable of the House. This timing should coincide with completion of the drafting of the bulk of new aeronautical legislation and standards.

The absence of a codification of Canadian aeronautical standards and legislation has been felt by everyone involved in civil aviation, but perhaps most acutely by the inspector staff of my department who have had to accommodate themselves to the uncertainties of the current regulatory scheme. Although that codification is nearing completion, we must ensure that in our haste to correct the current deficiencies we do not create new problems.

I now turn to the matter of the resources of the Aeronautics Act Task Force. The review, as you know, has required the participation of many highly specialized technical staff both from the department and the industry. Unfortunately in many

[Translation]

Ce travail est presque achevé, et les différents groupes sont en train de rédiger des documents techniques dans divers domaines comme l'octroi de licences au personnel, les aérodromes, l'exploitation des aéronefs, en vue de codifier la nouvelle réglementation et les nouvelles normes selon chaque domaine. Ce travail sera en grande partie terminé avant la fin du mois. Le groupe de travail s'attend à amorcer au début de l'été des consultations préliminaires avec le milieu aéronautique en ce qui concerne les documents techniques. Immédiatement après commencera la rédaction officielle, en termes juridiques, de la nouvelle réglementation, bien que la rédaction préliminaire soit déjà en cours. Le seul domaine qui fait exception pour le moment est celui de la navigabilité qui, en raison de la complexité et du volume de la documentation examinée et de la pénurie d'experts qui commence à peine à se résorber, ne sera pas immédiatement codifié en un document technique. Il est à noter que le milieu aéronautique participe à fond à cet aspect du projet et, j'en suis certain, comprend bien la charge de travail qui en découle.

Le Groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique est également en train d'élaborer des propositions en vue de modifier la Loi sur l'aéronautique. Ces modifications ont entraîné l'examen de la réglementation et des normes susmentionnées. Ce travail est bien avancé et les propositions, actuellement à l'état de projet, serviront de base à la consultation avec le milieu aéronautique et d'autres groupes intéressés, à partir du début de l'été. Elles comprennent des éléments de mise en oeuvre des recommandations de la Commission d'enquête sur la sécurité aérienne et visent également à apaiser les inquiétudes de votre Comité en ce qui a trait à la sous-délégation de pouvoirs statutaires, la dérogation aux exigences réglementaires et l'autorisation, ainsi que la publication de manuels relatifs aux normes. J'ai d'ailleurs l'intention de déposer devant le Cabinet, en octobre ou en novembre, un mémoire sur la question. Vous comprendrez toutefois que les incertitudes propres au processus consultatif m'interdisent pour le moment d'être plus précis.

Par la suite, un projet de loi modificatif sera déposé le plus tôt possible. Je me suis fixé comme délai vers mai, 1983, mais vous conviendrez que tout dépendra de la priorité accordée à la rédaction de l'ensemble de la nouvelle loi et des nouvelles normes aéronautiques.

L'absence de codification des normes et de la Loi canadienne sur l'aéronautique a été ressentie par tous les intervenants du milieu de l'aviation civile, mais peut-être de façon plus aiguë par les inspecteurs de mon ministère qui ont dû s'accommoder des incertitudes que présentait la réglementation actuelle. La codification est presque achevée, mais nous devons faire en sorte que notre hâte à corriger les lacunes actuelles n'entraîne pas de nouveaux problèmes.

J'en arrive maintenant à la question des ressources consenties au Groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique. L'examen effectué par celui-ci, comme vous le savez, a exigé la participation de nombreux techniciens hautement spécialisés

[Texte]

instances, these resources had to be shared among competing priorities, that is to say, specialists are performing their regular duties and, as well, are working part of the time for the Task Force. While their availability does not now present a problem, other demands on their time, including the Dubin Inquiry, have delayed the work of the Task Force. The Task Force presently has the resources required to complete its work and if additional resources are justified they will be made available to it.

I trust that the foregoing will serve to clarify any ambiguity regarding the work of the Aeronautics Act Task Force and in particular its progress in the review of the aeronautics legislation.

Yours sincerely,

Jean-Luc Pepin

Enclosure

The Joint Chairman (Senator Godfrey): My impression, I must say, when I read the letter from Mr. Pepin, was that, really, there would be nothing gained at this time by asking him to come before the committee to testify. It was a pretty full letter and explained everything. It probably served our purpose in trying to keep pushing him. All we can really do is put it over for another few months and then see what has happened in the fall.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I wondered if our counsel had had the opportunity of going through the *Rule-making Policies and Procedural Manual* and if they had any observations in particular that they would like to bring to the committee's attention.

Mr. G.C. Eglinton (Counsel to the Committee): I did go through it, albeit in a rather rushed fashion, since we only got back on Monday, and there are a couple of things that I think are worth noting. One is that there is a clear distinction drawn—

• 1110

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): What page is this?

Mr. Eglinton: Well, this particular point appears throughout. There is a clear distinction drawn in dealing with the consultation aspect of the rule-making procedure between consultation with the industry and consultation with the general public. It is clear that there will be some regulations made in respect of which there will be an extensive consultation with the industry, but in effect only a formal consultation machinery with the general public. In other words, there will be all sorts of consultation with the industry and a final draft would be settled and that would be published in the *Gazette*. Then there would be 60 days for members of the general public to make representations. By that time the regulation will be, if not cast in stone, set in concrete, and that may be something of a concern. On page 21—

[Traduction]

du Ministère et de l'industrie aéronautique. Malheureusement, dans de nombreux cas, ces ressources ont dû être partagées selon les différentes priorités; en effet les spécialistes ont dû continuer d'exercer leurs fonctions habituelles tout en travaillant à temps partiel pour le Groupe de travail. Même si leur disponibilité ne présente aucun problème à l'heure actuelle, le fait qu'ils devaient également participer à d'autres projets spéciaux, notamment la Commission Dubin, a retardé les travaux du Groupe de travail. Toutefois, ce dernier dispose actuellement des ressources nécessaires à l'achèvement de ses travaux et pourra compter sur de nouvelles ressources en cas de besoin justifié.

J'ose croire que ces quelques précisions permettront de clarifier toute ambiguïté concernant les travaux du Groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique et en particulier, de l'évolution de son examen de la Loi sur l'aéronautique.

Je vous prie d'agréer, Messieurs les Coprésidents, l'expression de ma considération distinguée.

Jean-Luc Pepin

P.J.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Après avoir pris connaissance de la lettre de M. Pepin, j'estime qu'il ne serait pas opportun de l'inviter à comparaître devant le Comité. C'est une lettre très complète, qui explique bien la situation. Nous avons donc eu raison d'exercer des pressions sur lui. Je pense que tout ce qui reste à faire à l'heure actuelle, c'est d'attendre encore quelques mois et de voir ce qui se passera à l'automne.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): J'aimerais savoir si notre conseiller juridique a eu le temps de regarder le manuel des politiques et des procédures d'élaboration des règles de l'aviation civile et, dans l'affirmative, s'il a des commentaires à faire au Comité.

M. G.C. Eglinton (conseiller juridique du Comité): Je l'ai regardé de manière assez superficielle, car je ne l'ai eu en mains que lundi. Il y a une ou deux choses qui méritent l'attention du Comité. J'aimerais commencer par signaler que l'on établit une distinction nette entre...

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): A quelle page?

M. Eglinton: Eh bien, c'est quelque chose qui revient continuellement. Comme je le disais, on établit une distinction très claire entre la consultation avec l'industrie et la consultation avec le grand public pour ce qui concerne la procédure de réglementation. Il est très clair que certains règlements ne seront établis qu'après beaucoup de consultations avec l'industrie et très peu de consultations avec le grand public. En d'autres termes, les consultations avec l'industrie sont exhaustives, le règlement est rédigé et c'est cette version qui est publiée dans *La Gazette du Canada*. Les membres du grand public n'ont que 60 jours pour se faire entendre. Au bout de cette période, le règlement est, sinon gravé sur la pierre, coulé dans le ciment et ceci pourrait être un sujet de préoccupation. A la page 21...

[Text]

An hon. Member: These regulations deal with what?

Mr. Eglington: All the aeronautics regulations, in which, in the nature of things, I take it, are going to be included not only what is now the Air Navigation Orders and the Air Regulations, but all the material that is in the various guidebooks and so on. On page 21 of the report, under the heading, "Civil Aviation Rule Consultation", the second sentence, it says:

For a proposed major rule change, a statement of its purpose, its legal authority and a summary of the Social Economic Impact Analysis must be sent to the legal Advisor Privy Council for acceptance prior to publishing in the Canada Gazette.

Now, this committee has always had difficulty in getting that sort of information from departments before. Committees in the United Kingdom and Australia are regularly provided with just that sort of information and I think it might be appropriate to request that, if this is going to be sent to the legal advisers to the Privy Council, it should be provided to this committee also, and if they are not prepared to do so, to ask why not.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, I certainly agree with that. I think in every case where there are going to be major rule changes, with all departments, a copy should be sent to this committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Can we just stop for a minute then. I am not arguing that is not desirable—I think it is—but it is not in—

Mr. Eglington: The directives, no.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So we are really asking them to do something that we think is desirable but which is not the fact at the moment. Are we going to run into difficulties there?

Mr. Eglington: We have never known before just precisely what went from the department to the legal advisers to the Privy Council. Well, here is a statement of record as to what in fact is provided to them. Since their work overlaps the work of this committee to a considerable extent—they have their own duties under the Statutory Instruments Act—that sort of information is the very sort of information which is of great use to this committee and which would also have the desirable consequence of cutting down a lot of the paperwork. If we see something we do not understand, or we doubt its validity, we have to write letters and so on. Other committees get that sort of information automatically and it makes their work a lot easier.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have forgotten what we said about this in our report of July 1980.

Mr. Eglington: It was not dealt with in the report of July 1980. There were references in the first general report, under the general heading, "Inability to Get Information", that this type of information should be provided to the committee.

[Translation]

Une voix: Et ces règlements traitent de quoi exactement?

M. Eglington: Tous les règlements sur l'aéronautique, y compris les décrets et les règlements sur la navigation aérienne et toutes les règles énoncées dans les divers guides. A la page 25 du rapport, sous l'en-tête «Consultation au sujet des règles de l'aviation civile», on lit ce qui suit:

Pour une modification proposée à la règle, l'exposé de son objet, l'exposé de son fondement juridique ainsi qu'un résumé de l'analyse AISE doivent être envoyés au contentieux du Conseil privé pour approbation avant d'être publiés dans La Gazette du Canada.

Le Comité a toujours eu beaucoup de difficultés à obtenir ce genre de renseignements des ministères par le passé. Les comités au Royaume-Uni et en Australie reçoivent périodiquement ce genre de renseignements. Il me semble donc approprié de demander, si ces renseignements sont envoyés au contentieux du Conseil privé, qu'ils soient également transmis au Comité et si l'on vous les refuse, je vous recommanderai de demander pourquoi.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je suis parfaitement d'accord. J'estime que dans tous les cas de changement majeur des règlements dans tous les ministères, une copie devrait être envoyée au Comité.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Excusez-moi un instant. Je ne dis pas que ce ne soit pas souhaitable, bien au contraire, mais cela . . .

M. Eglington: Non, pas les directives.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous leur demandons donc de prendre des mesures que nous estimons souhaitables mais qui ne sont pas en vigueur maintenant. Est-ce que cela pourrait nous poser des problèmes?

M. Eglington: Nous n'avons jamais vraiment su ce que les ministères transmettaient au contentieux du Conseil privé. Nous voyons bien maintenant ce dont il est saisi. Comme il y a des chevauchements assez considérables entre leur travail et celui du Comité, ils ont leurs propres responsabilités aux termes de la Loi sur les textes réglementaires, et comme ce genre d'information serait très utile au Comité, il me semble qu'une mesure semblable ne pourrait avoir que des résultats très positifs en ce sens qu'elle réduirait beaucoup la paperasserie. Chaque fois que nous recevons des recommandations que nous ne comprenons pas ou dont nous remettons la valeur en question, nous sommes obligés d'écrire des lettres. D'autres comités reçoivent ce genre de renseignements automatiquement et cela facilite beaucoup leur tâche.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'oublie ce que nous avons dit à cet égard dans notre rapport de juillet 1980.

M. Eglington: Nous n'avons pas traité de cet aspect dans notre rapport de juillet 1980. Le premier rapport général y avait fait allusion au chapitre sur les difficultés à obtenir des renseignements. On y disait que ce genre de renseignement devrait être fourni au Comité.

[Texte]

Mr. Fulton: I would certainly concur with what Mr. Robinson said. It seems to me that, since it is a legal authority and a summary that is already drawn up and it is going to legal officers, it would just make the work of this committee that much easier if it was available. I cannot see any problem either the department or the legal advisers would have in this committee's having access to it since ultimately, in all likelihood, we always get access to it anyway.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, the trouble has always been that we get it after the fact. Let us get it before the fact.

Mr. Eglington: We may not necessarily get as exhaustive or extensive—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am just pointing out that if we are going to do this—I think it is desirable—it is a major shift and unless we confine it just to this—In other words, Section 3 of the Statutory Instruments Act requires anybody who is drafting regulations, the Senate or the Privy Council Office, and, in conjunction, the deputy minister, to look to see whether it is an unexpected or unusual power and all the other things. I think it would be desirable at that point if we were sent the thing. But what we are saying is in this particular instance they should do it, and if we ask for it in this particular instance, should we not ask for it generally?

• 1115

Mr. Eglington: Indeed, indeed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This is tied up also in the whole question of parliamentary reform. It is an area we did not discuss in our report of July, which is the reform of the regulations process. I am not quite sure why we did not do that. I am just thinking when we have a quorum for making decisions we should consider this, have it on as a recommendation again on the question of parliamentary reform—if this would be a desirable thing—but in the meantime just write and say that if they are going to do that, we have no objection, but it would facilitate the work of this committee if we could see it before rather than waiting till afterwards. Would that be agreeable?

Mr. Fulton: I think so.

Mr. Eglington: On page 37 of this document is Section 7, headed "Legal Interpretations". Under paragraph 7.2, "Uniformity", there is a reference to the fact that:

It is in the interest of CATA administration and the aviation community to achieve uniformity in the interpretation of civil aviation rules. Therefore DSL(SLCC) maintains a Civil Aviation Rules Interpretation Bank. A list of opinions on file is provided to directors and regional administrators as updated every six months.

[Traduction]

M. Fulton: Je partage tout à fait l'opinion de M. Robinson. Il me semble que, puisqu'il s'agit d'une autorisation juridique et qu'il est en outre prévu qu'un résumé soit fait et envoyé à des conseillers juridiques, cela faciliterait la tâche du Comité si ces documents nous étaient transmis. Je ne vois pas comment ni le ministère ni les conseillers juridiques pourraient s'opposer à transmettre ces renseignements au Comité surtout que nous finissons presque toujours à y avoir accès.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mais nous obtenons toujours ces renseignements en retard. J'aimerais bien que nous puissions les recevoir d'avance.

M. Eglington: Nous n'obtiendrions pas nécessairement des renseignements aussi exhaustifs ou détaillés...

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je disais simplement que si nous décidons d'appliquer ce genre de mesure, que j'estime souhaitable, ce serait un gros changement, et à moins que nous nous limitions à... En fait, ce que je veux dire, c'est que l'article 3 de la Loi sur les textes réglementaires stipule que quiconque rédige des règlements, que ce soit le Sénat ou le Bureau du Conseil privé, les étudie, de concert avec le sous-ministre responsable, pour déceler s'ils contiennent des pouvoirs inattendus ou inhabituels, et ainsi de suite. A mon avis, il serait souhaitable que l'on nous transmette ces règlements à ce moment-là. Si nous estimons que c'est la meilleure façon d'agir dans ce cas particulier qui nous intéresse, pourquoi ne pas demander que cela se fasse en tout temps?

M. Eglington: En effet.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais tout cela entre dans la réforme parlementaire. C'est une question sur laquelle nous ne nous sommes pas penchés dans notre rapport de juillet, et je veux parler de la réforme du processus de réglementation. Je ne sais pas très bien pourquoi nous ne l'avons pas fait. Mais il serait peut-être opportun que nous nous penchions là-dessus lorsque nous aurons le quorum. Nous pourrions faire une recommandation en ce sens dans le contexte de la réforme parlementaire. Nous pourrions expliquer pourquoi nous estimons que cette façon de procéder serait souhaitable. Mais dans l'intervalle, nous pourrions leur écrire et leur dire que cela faciliterait beaucoup la tâche de ce Comité s'il était saisi de ces projets de règlements d'avance, plutôt qu'après. Sommes-nous d'accord?

M. Fulton: Je le pense.

M. Eglington: J'aimerais maintenant vous renvoyer à la page 43 du document, section 7: «Interprétations juridiques». Au paragraphe 7.2, intitulée «Uniformité», l'on dit:

Il est de l'intérêt de l'ACTA et des milieux de l'aviation que les règles de l'aviation civile soient interprétées de manière uniforme. Le DSL(SLCC) devrait donc maintenir un système de classement de votre interprétation. Une liste des interprétations figurant dans les dossiers est fournie aux directeurs et administrateurs régionaux et est mise à jour tous les six mois.

[Text]

I think the pertinent question there is whether the list of opinions will be made public, and whether the opinions themselves will be available to members of the public, and if not, why not? If the civil aviation community is to be governed by uniform interpretation, it would be important that they know what the interpretations are.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Agreed?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I agree with that, but I am just wondering, in view of the next paragraph, where it says:

To ensure that the interpretation filing system is complete, a copy of all relevant formal legal opinions concerning civil aviation rules obtained from the Department of Justice by CATA personnel shall be sent . . .

—and so on. I just wonder whether you are going to get it. If they are legal opinions from the Department of Justice, you are probably not going to get them.

Mr. Eglington: I suspect, Mr. Robinson, this is just going to lead us back to the impasse we reached that was reported in the first report, but there is no reason why the committee should not keep banging away at this particular issue. There is no reason why we should still be governed by the situation as laid down by Mr. Basford.

Mr. Fulton: If I might comment on that, I know the problems that particularly small, third-class air carriers have—at least I know for northern British Columbia; I do not know whether it is true across the country. I know frequently at this point they either hire counsel or hire a consultant to look into interpretations of various aeronautics regulations as they apply in different parts of the country where they feel there has been an interpretation somewhere else in the country, and they have to go through a very long, circuitous route right now to get that. For a lot of these small airlines, where they have only two or three or four planes, to have to take on counsel or to have to go through such a long, circuitous route is an enormous cost—unduly, I think. I think it would be to the great benefit particularly of small airlines to have that information updated like that, because once an interpretation is made, it is in fact valid; and to make sure that information is made more universally available I think would be a very useful thing for us to do.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): You know, the income tax department does provide interpretative bulletins and so on, and it would seem to me the same kind of thing could apply here. At least you should get the interpretations. You may not get the basic legal opinion, but at least you could get an interpretation that would satisfy the carriers.

Mr. Eglington: Under paragraph 7.1, the last sentence of that paragraph disturbs me. After referring to getting formal opinions from the Department of Justice, it goes on to say:

[Translation]

La question que l'on doit se poser ici, c'est si cette liste d'interprétations sera divulguée, et dans la négative, pourquoi? Si le milieu de l'aviation civile doit être régi par des interprétations uniformes, il me semble qu'il devrait au moins connaître ces interprétations.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'accord?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je suis d'accord avec cela, mais je me demande si c'est possible, comme le paragraphe suivant dit:

Pour que le système de classement des interprétations soit complet, un exemplaire de tous les avis juridiques officiels pertinents fourni par le ministère de la Justice au personnel de l'ACTA devra être envoyé . . .

. . . et ainsi de suite. S'il s'agit d'avis juridiques officiels émanant du ministère de la Justice, je doute qu'il soit possible de les obtenir.

Mr. Eglington: Je crains, monsieur Robinson, que cela ne nous ramène à l'impasse dont nous avons traité dans notre premier rapport. Mais il n'y a pas de raison pour que le Comité ne continue pas à s'attaquer à ce problème particulier. Il n'y a pas de raison pour que nous continuions d'être régis par les méthodes imposées par M. Basford.

Mr. Fulton: En réponse à cela, j'aimerais dire que je connais bien les problèmes des petits transporteurs aériens de troisième classe, du moins ceux du nord de la Colombie-Britannique. Je ne sais pas si la situation est la même partout au pays. Je sais qu'ils recrutent assez souvent des conseillers juridiques ou des consultants pour examiner les interprétations des divers règlements aéronautiques faites dans diverses parties du pays. Lorsqu'ils pensent que les interprétations sont différentes ailleurs au pays, ils doivent déployer beaucoup d'efforts pour arriver au fond de l'histoire. Il en coûte excessivement cher à ces petites compagnies aériennes, qui ne comptent parfois que deux, trois ou quatre avions, de retenir les services de conseillers juridiques, ou d'avoir à remonter toute la filière pour obtenir une interprétation appropriée. Je pense qu'il sera particulièrement avantageux pour les petites compagnies aériennes de recevoir une mise à jour de ces renseignements, car dès qu'une interprétation est faite, elle devient valable. Ce serait très utile si nous pouvions nous assurer que ces renseignements sont divulgués de manière plus uniforme.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous savez, le ministère du Revenu fournit des bulletins d'interprétation, et nous pourrions peut-être faire la même chose. Au moins, les interprétations seraient divulguées. Les transporteurs aériens n'obtiendraient peut-être pas des avis juridiques officiels, mais ils obtiendraient au moins l'interprétation, ce qui devrait les satisfaire.

Mr. Eglington: La dernière phrase du paragraphe 7.1 me dérange. En effet, après avoir parlé d'avis officiels du ministère de la Justice, l'on dit:

[Texte]

Informal opinions are based on formal Department of Justice legal opinions already on file or the policy and/or rationale pursuant to which the rule was promulgated.

Now, one would hope that informal opinions would be based on the law and not necessarily on the policy or rationale pursuant to which a rule was promulgated. I think it is rather unfortunate that the sentence was drawn in that way and included in the booklet that has gone out to all the operative people in the department.

• 1120

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think that is a good observation. It may be that our counsel's observations should be incorporated into letter form and taken to the minister.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You draft the letter and then we will . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): At the top paragraph on page 5 of Mr. Pepin's letter of April 27, 1982, he says that an amendment bill will be introduced as soon as practicable thereafter and his target is April-May 1983. So, hopefully, any changes to be made could be made between now and next year so that when the amendment bill is to be prepared it would be in proper form.

Mr. Eglington: I am not sure that the stuff that arises out of this report would require incorporation in the bill, but if it were to, then the quicker we get it to him the better.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): No, but the bill would have to show that it had authority for all that is contained in these regulations, whatever you want to call it, this *Rulemaking Policies and Procedures Manual*.

SOR/82-370—RACE TRACK SUPERVISION REGULATIONS, AMENDMENT

March 26, 1982.

Dr. J. E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.
Assistant Deputy Minister,
Food Production and Inspection Branch,
Department of Agriculture,
Sir John Carling Building,
Ottawa, Ontario
K1A 0C5

Dear Dr. McGowan:

Re: SOR/82-370, Race Track Supervision Regulations, amendment

[Traduction]

Les avis officieux sont basés sur des avis officiels du ministère de la Justice figurant déjà aux dossiers, ou sur la politique et/ou sur les raisons qui sous-tendent la promulgation de la règle.

Il faudrait espérer que les avis officieux soient fondés sur la loi, et non pas nécessairement sur la politique ou les raisons qui sous-tendent la promulgation d'une règle. C'est plutôt malheureux qu'on ait rédigé la phrase ainsi et qu'elle soit imprimée dans le manuel qui a été distribué à tout le personnel opérationnel du ministère.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Une excellente observation. Peut-être devrait-elle faire partie d'une lettre qu'on enverra au ministre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Eh bien, rédigez la lettre, et ensuite, nous . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Dans sa lettre du 27 avril 1982, à la page 5, au premier paragraphe, M. Pepin dit qu'un bill sera déposé aussitôt que possible et qu'il vise la fin d'avril ou le début de mai 1983. Il faut espérer que les changements seront faits d'ici à l'année prochaine, afin que le bill modifiant la loi soit préparé correctement.

M. Eglington: Je ne suis pas certain que les points soulevés dans ce rapport devraient être intégrés au bill, mais si c'est le cas, il vaut mieux le lui faire parvenir le plus tôt possible.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mais, en fait, le bill devra prévoir le pouvoir nécessaire pour toutes les dispositions de ces règlements, le «Manuel des politiques et des procédures d'élaboration des règles de l'aviation civile».

DORS/82-370—RÈGLEMENT SUR LA SURVEILLANCE DES HIPPODROMES, MODIFICATION

Le 26 mars 1982

Monsieur J.E. McGowan, D.V.M., M.V.sc.
Sous-ministre adjoint
Direction générale de la production et de
l'inspection des aliments
Ministère de l'Agriculture
Edifice Sir John Carling
OTTAWA (Ontario)
K1A 0C5

Monsieur le Sousministre adjoint,

Objet: DORS/82-370, Règlement sur la surveillance des hippodromes—Modification

[Text]

I have made a preliminary examination of the above amendment which the committee wishes to consider as soon as possible. In connection with the new Section 143.11 of the Regulations I shall be glad if you will kindly let me know by return whether there is anything in the Regulations which requires that an "approved location" be upon a race course. If there is no such requirement I shall appreciate receiving the Director of Race Track Supervision's assurance that he will approve locations only on race courses.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

March 31, 1982

Mr. G.C. Eglington
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons on
Regulations and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/82-370 Race Track Supervision Regulations,
Amendment

In reply to your letter of March 26, 1982 there is no requirement in the regulations that the "approved location" referred to in Section 143.11 be on the race course.

Our legal advise is that only the computer access terminal used by an "operator" (defined) to record a bet made by telephone into a track computer system must be located on the grounds of the race course, although the related computer equipment used for calculations or storage of bet data may be located elsewhere, including off the grounds of the race course.

After Section 188 of the Criminal Code is amended to provide for "inter-track" betting, the telephone account betting operator terminal, or any non-computerized system referred to above, must be located on the grounds of a race course, not necessarily the track conducting the race meeting.

You have the assurance of the Director that until the Criminal Code is amended, he will not approve the location of a computer access terminal used by an association for telephone account betting or any non-computerized system, at a location other than on the grounds of the race course of the association conducting the race meeting.

[Translation]

J'ai fait un examen préliminaire de la modification susmentionnée que le Comité désire étudier le plus tôt possible. Au sujet du nouveau paragraphe 143.11 du Règlement, je vous saurais gré de m'informer si le Règlement exige que l'«endroit approuvé» soit dans un hippodrome. S'il n'y a aucune exigence de ce genre, j'aimerais recevoir l'assurance du directeur du Service de surveillance des hippodromes qu'il approuvera seulement les endroits sur les pistes de courses.

Veuillez agréer, Monsieur le Sous-ministre adjoint, l'expression de mes salutations distinguées.

G.C.Eglington

Le 31 mars 1982

Monsieur G.C. Eglington,
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes sur
les règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA(Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/82-370, Règlement sur la surveillance des
hippodromes, modification

En réponse à votre lettre du 26 mars 1982, le Règlement n'exige pas que l'«endroit approuvé» dont le fait état l'article 143.11 soit l'hippodrome.

Notre service du contentieux nous informe que seul le terminal d'ordinateur utilisé par un «opérateur» (défini) en vue d'enregistrer les paris pris par téléphone sur un système informatisé doit être situé sur le terrain même de la piste de course, mais que le matériel périphérique servant au calcul ou à l'emmagasinement des données relatives aux paris peut être situé ailleurs, y compris à l'extérieur du terrain même de la piste de course.

Lorsque l'article 188 du Code criminel aura été modifié en vue d'autoriser les paris d'un hippodrome à un autre, le terminal servant à l'enregistrement des paris pris par téléphone, ou encore tout autre système non informatisé dont il est fait mention ci-dessus, devra être situé sur le terrain d'un hippodrome, mais par nécessairement sur le terrain même de l'hippodrome où a lieu la course.

Vous avez l'assurance du directeur que jusqu'à ce que le Code criminel soit amendé, il sera interdit de placer un terminal d'ordinateur utilisé par une association pour l'enregistrement des paris téléphoniques, ou tout autre système non informatisé, dans un endroit autre que sur le terrain même de l'hippodrome de l'association qui organise la course.

[Texte]

Yours sincerely,

J.E. McGowan
Assistant Deputy Minister

**RACE TRACK SUPERVISION REGULATIONS,
amendment**

**Criminal Code
P.C. 1981-825**

March 29, 1982

1. The Race Track Supervision Regulations are made pursuant to Section 188(7) of the Criminal Code. The whole of Section 188 is attached.

This particular amendment is made pursuant to paragraphs (a) and (e) of subsection 7:

188...

(7) The Minister of Agriculture may make regulations respecting

(a) the supervision and operation of pari-mutuel systems related to race meetings...

(e) the provision, equipment and maintenance of accommodation, services or other facilities for the proper supervision and operation of pari-mutuel systems related to race meetings, by associations conducting such meetings.

2. The enabling powers are broad and have already given rise to very extensive regulations of complexity and length. Although the Committee takes a somewhat different approach to the word "respecting" than does the Department of Justice it can not be denied that paragraphs (a) and (e) of Section 188(7) can lawfully ground wide-reaching regulations especially in a context in which the whole subject matter of pari-mutuel systems of gambling related to race-meetings has been handed over to the regulation making power of the Minister of Agriculture. In order to challenge the validity of the new Division J of the Regulations in terms of Section 188(7) one would have to argue that telephone account - off-course betting by the pari-mutuel system on race meetings is not an aspect of a pari-mutuel system related to race meetings. That may be difficult.

The matter of vires does not, however, stop at a consideration of subsection 7. The basic portion of Section 188 lies in subsection 1 which sets out the exemption from the prohibitions on keeping a gaming or betting house and on betting, pool selling and book making as follows:

188.(1) Sections 185 and 186 do not apply to...

(c) bets made or records of bets made through the agency of a pari-mutuel system only as hereinafter in this Section provided, upon the race course of an association during

[Traduction]

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

J.E. McGowan
Sous-ministre adjoint

**RÈGLEMENT SUR LA SURVEILLANCE DES HIP-
PODROMES, Modification**

**Code criminel
C.P. 1981-825**

Le 29 mars 1982

1. Le Règlement sur la surveillance des hippodromes a été établi aux termes du paragraphe 188.(7) du Code criminel. Vous trouverez ci-joint le texte intégral de l'article 288.

La présente modification au Règlement se fonde sur les alinéas a) et e) du paragraphe 7 qui stipule:

«188...

(7) Le ministre de l'Agriculture peut établir des règlements concernant

a) la surveillance et la conduite de système de pari-mutuel en rapport avec les réunions de courses...

e) la fourniture, l'équipement et l'entretien de locaux, services ou autres installations pour la surveillance et la conduite convenables de systèmes de pari-mutuel en rapport avec des réunions de courses par des associations tenant ces réunions.»

2. Les pouvoirs habilitants sont étendus et ont déjà donné lieu à l'établissement de règlements très complexes et très longs. Quoique le Comité ait du mot «concernant» une conception différente de celle du ministère de la Justice, il est indéniable que les alinéas a) et e) du paragraphe 188(7) peuvent légalement autoriser l'établissement de règlements de grande portée, particulièrement si l'on tient compte du fait que les systèmes de pari-mutuel en rapport avec les réunions de courses ont été placés sous le pouvoir de réglementation du ministre de l'Agriculture. Pour être en mesure de contester la validité de la nouvelle division J du Règlement en regard du paragraphe 188(7), il faudrait démontrer que le système de pari par téléphone hors de l'hippodrome selon le système de pari-mutuel en rapport avec des réunions de courses ne constitue pas un élément du système de pari-mutuel en rapport avec des réunions de courses, ce qui pourrait se révéler difficile.

L'examen de la validité du présent amendement ne se limite pas cependant au paragraphe 7. La partie essentielle de l'article 188 se trouve au paragraphe 1 qui énumère les exceptions aux interdictions de tenir une maison de jeu ou de pari, de se livrer aux paris, aux mises collectives et au «bookmaking»:

«188(1) Les articles 185 et 186 ne s'appliquent pas

c) aux paris fait ou aux inscriptions de paris faites par l'intermédiaire d'un système de pari-mutuel seulement comme le prévoit ci-dessous le présent article, *sur la piste*

[Text]

the actual progress of a race meeting conducted by an association upon running, trotting or pacing horse races being run thereon and if the provisions of this Section and any regulation made thereunder are complied with.

The consideration that comes immediately to mind is whether a telephone bet against an amount deposited with a racing association is a bet made through the agency of a pari-mutuel system upon the race course of the association. The new definition of "bet" inserted in Section 2 of the Regulations by this amendment can not answer this question as the Minister can not define himself into jurisdiction. The actual nature of the betting system set up must be considered. The deposit money is held by the association, the accommodation and equipment used to conduct the telephone account betting must by Section 143.11 be "in an approved location". If an approved location is upon the race course (See correspondence attached) then the only argument for saying the bet is not made upon the course is to aver that it is made off-course where the better's call is made from or placed.

3. A bet is defined in *Black's Law Dictionary* (5th ed.) as a "contract by which two or more parties agree that a sum of money, or other thing, shall be paid or delivered to one of them on the happening or not happening of an uncertain event". Given the contractual nature of a bet, recourse must be had to the law of contracts in order to determine whether the type of bet considered here is a bet made upon the race track. The general rule is that a contract is

formed at the place where the acceptance becomes effective. This is determined by the moment in time when the contract is effective. Thus, when an offeror invites an acceptance by mail or telegram, the contract is formed at the moment the acceptance is dropped into the mail box or delivered to the telegraph company. (...) When an instantaneous means of communication such as telephone, telex, or teletype is used, the contract is not formed until the offeror receives the acceptance, and these contracts are formed at the place where the offeror receives the acceptance

(Smyth & Soberman, *The Law and Business Administration in Canada*, p. 105). Thus, in the case of the type of betting permitted by the amendment to the Regulations, the bet is made not upon the race course but at the place at which the person making the bet is calling from. On this basis, and considering that the regulation making authority in Subsection 188(7) is limited by the terms of subsection 188(1), the present amendment to the Race Track Supervision Regulations is *ultra vires* Section 188 of the Criminal Code.

4. The question of *vires* aside, what the Committee must consider is whether the new Division J constitutes an unusual or unexpected use of power and whether Division J is a matter that is not appropriate to be made by regulation under Section 188(7) of the Criminal Code but rather should be the subject of a Bill and the carriage of that Bill after due Parliamentary deliberation.

[Translation]

de course d'une association, pendant la durée réelle d'une réunion de courses tenue par une association, sur des courses de chevaux au trot ou à l'amble qui y ont lieu, et si les dispositions du présent article et des règlements établis en vertu du présent article sont respectées.

La question qui vient immédiatement à l'esprit est de savoir si un pari par téléphone visant une somme déposée auprès d'une association de courses constitue un pari effectué par l'intermédiaire de l'agence d'un système de pari-mutuel sur l'hippodrome de l'association. La nouvelle définition de «pari» selon l'article 2 du Règlement ne permet pas de répondre à cette question puisque le ministre ne peut définir sa propre compétence. Il faut tenir compte de la nature réelle du système de pari établi. La somme déposée est confiée à l'association; les installations et le matériel utilisés pour exploiter le système de pari par téléphone doivent, aux termes du paragraphe 143.11, être situés «dans un endroit approuvé». Si cet endroit se trouve sur la piste de courses (voir correspondance jointe), le seul argument pour dire que le pari n'a pas été fait sur la piste de courses consiste à soutenir qu'il a été fait en dehors de la piste de courses c'est-à-dire là où l'appel du parieur a été placé ou d'où il provient.

3. Un pari est défini dans *Black's Law Dictionary* (5^e éd.) comme «un contrat par lequel deux ou plusieurs parties conviennent qu'une somme d'argent, ou autre chose, sera payée ou livrée à l'une d'elles selon qu'un événement futur se produit ou ne se produit pas». Étant donné la nature contractuelle du pari, il faut référer aux règles régissant les contrats afin de déterminer si le genre de pari prévu ici est un pari fait sur la piste de course ou non. La règle générale est à l'effet qu'un contrat est

«formé à l'endroit auquel l'acceptation de l'offre est effective. Ceci sera déterminé en fonction du moment auquel le contrat est formé. Ainsi, si les termes du contrat sont acceptés au moyen d'une lettre ou d'un télégramme, le contrat est formé dès que la lettre est mise à la poste ou le télégramme est expédié. (...) Lorsque des moyens de communication instantanée sont utilisés, tels le téléphone, le télex ou le délétype, le contrat n'est pas formé tant que le solliciteur n'a pas reçu l'acceptation, et le lieu de formation du contrat est l'endroit où l'acceptation est reçue.»

(Smyth et Soberman, *The Law and Business Administration Canada*, p. 105). Ainsi, un pari placé au moyen du téléphone n'est pas un pari fait sur la piste de course mais plutôt à l'endroit où la personne qui fait le pari place son appel téléphonique. De ce point de vue, la présente modification au Règlement sur la surveillance des hippodromes devrait être considérée *ultra vires* puisqu'elle permet le placement de paris de manière contraire au paragraphe 1 de l'article 188 du Code criminel.

4. Mises à part les questions de validité, le Comité devait tenter d'établir si la nouvelle division J constitue un exercice inhabituel ou inattendu de pouvoirs et si cette division, plutôt que de faire partie d'un règlement conformément au paragraphe 188(7) du Code criminel ne devrait pas plutôt faire l'objet d'un projet de loi dûment adopté après délibération du Parlement.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If there is not anything else on that one, we will now get to the Race Track Supervision Regulations. As I was saying previously, if an opinion is revised, I think it would be a good idea to change the date just so we . . . I wrote "original release date March 29", and now I have "original and revised" on mine so it would not get confused.

Mr. Eglington: I might just explain how that came about. I did the original opinion a day or two before I left, and I left it with Mr. Bernier to go over and also to consider again in light of the reply that is to come from the Department of Agriculture. As a consequence of his consideration of it, the second point about the vires of it was included, and I concur in it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What Mr. Bernier, who did the revision, is essentially saying is that a contract made over the telephone is not completed where the offeree talks into the phone, but at the other end, when heard by the offerors.

So if a person makes a bet, the bet is not completed until it comes back to him. It is the opposite rule from dropping it in the mail-box or telegraph and so on. I gather the reason was that the courts thought maybe there would be a breakdown in the telephone. In those days, the mail was always reliable; it would never have occurred to them that the mail would not get there, so we assume. So on that basis these regulations are *ultra vires*.

Mr. François Bernier (Counsel to the Committee): I would think so, Mr. Chairman, as Section 188(1) of the code only provides an exception for bets made upon the race course. So if we apply these contractual rules to telephone account betting, the bet is not made upon the race course; it is made wherever the person placing the bet calls from.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And they try to cure it by a definition of . . .

Mr. Bernier: Yes. The attempt has been made by revising the definition of "bet" in the regulations to define a bet as simply being the acceptance by the operator of the console or whatever at the race-track, and of course there is no power in the regulation for the minister to define bets. "Bet" should be given the meaning it has in the statute, and I would consider that it would be given its meaning as a contractual matter, as a wagering contract.

• 1125

The Joint Chairman (Senator Godfrey): With their attempt at defining it into *intra vires*, legally the acceptance is not an acceptance until it gets to the . . . in any event, so they may not even accomplish their purpose.

Mr. Bernier: That is correct. They are, in effect, trying to modify this contractual rule that applies to contracts made by instantaneous means of communication.

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): S'il n'y a rien d'autre à ce sujet, nous allons maintenant passer au Règlement sur la surveillance des hippodromes. Comme je l'ai mentionné plus tôt, si un avis est révisé, il serait peut-être bon de changer la date . . . J'ai sur mon exemplaire la note «publication originale du 29 mars», et maintenant, j'ai la note «originale et révisée» sur ma copie, afin de ne pas les confondre.

M. Eglington: Peut-être devrais-je vous expliquer ce qui s'est passé. J'ai préparé l'avis initial un jour ou deux avant mon départ, et j'ai laissé à M. Bernier le soin de l'étudier à la lumière de la réponse qu'on attend du ministère de l'Agriculture. Suite à cette étude, le second point concernant la légalité de la question a été rajouté, et je suis d'accord à ce sujet.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En fait, ce que dit M. Bernier, qui est l'auteur de cette révision, c'est qu'un contrat fait par téléphone n'est pas conclu au moment où la personne qui reçoit le téléphone parle, mais plutôt au moment où l'offre est faite.

Donc, si une personne fait un pari, ce pari n'est pas complété tant qu'on ne l'a pas accepté à l'autre bout de la ligne. C'est à l'opposé de la règle gouvernant l'expédition par courrier ou télégraphe, etc. C'est sans doute parce que les tribunaux craignaient qu'il n'y ait une coupure de ligne de téléphone. En ce temps-là, on pouvait se fier au courrier; on ne pouvait croire à ce moment-là que le courrier ne se rendrait pas, et on supposait qu'il se rendrait. A cet égard, ces règlements sont donc *ultra vires*.

M. François Bernier (conseiller juridique du Comité): Sans doute, monsieur le président, puisque l'article 188(1) du Code criminel ne prévoit qu'une seule exception pour les paris faits à l'hippodrome. Donc, si on applique ces règlements contractuels au système de paris par téléphone, le pari n'est pas fait sur place à l'hippodrome; il est fait à l'endroit où se trouve le parieur.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Et ils ont essayé de remédier au problème en redéfinissant . . .

M. Bernier: Oui. On a essayé de réviser la définition de «pari» dans les règlements, le pari étant simplement l'acceptation par l'opérateur de la console, ou autre instrument, à l'hippodrome, alors que, bien sûr, le ministre n'a pas le pouvoir, aux termes des règlements, de définir le pari. «Pari» devrait avoir la signification prévue dans la loi, et, effectivement, ce devrait être qu'il constitue un contrat.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En tentant de redéfinir légalement ce terme, légalement, l'acceptation du pari n'est pas une acceptation tant que . . . En tout cas, ils ne réussissent même pas à atteindre leur objectif.

M. Bernier: C'est juste. En fait, ils cherchent à modifier le règlement contractuel applicable aux moyens de communication instantanés.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then I guess the first procedure is that we should have our counsel write and point this out and ask them for an explanation.

Mr. Bernier: I should add, Mr. Chairman, that there is also in the SOR the new provision 143.1, which states that the regulations governing parimutuel betting apply with such modifications as the circumstances require in the case of a telephone account. I think the committee may wish to question this form of regulation-making, where the citizen, in fact, is placed in the situation, if he is not a lawyer, where he simply cannot know which part of the regulation applies as circumstances require.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am not quite sure I follow that.

Mr. Bernier: As I said, the provision simply states that the provisions of these regulations existing apply to telephone account betting as circumstances require. What I am saying is that a citizen looking at that is not in a position to tell which provisions apply or do not apply to telephone account betting. It is a very vague way of regulating which places the citizen in an uncertain situation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So we should comment on that. Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Next, the committee's criterion number 13, which now reads:

is not in conformity with the Canadian Bill of Rights

and, of course, also the Statutory Instruments Act, Section 3.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Could you just repeat that? You said the committee's what?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Criterion. You know, we have these 15 criteria that we operate under, which we have to look at as to whether it is ultra vires or intra vires, and under one of them, number 13, we have to look at these bills to see whether or not they are in conformity with the Canadian Bill of Rights. I should draw the attention of the committee to Section 3 of the Statutory Instruments Act—I thought I had a copy of it here—which provides that anybody who wants to make a regulation must forward a copy to the Clerk of the Privy Council, who consults the Deputy Minister of Justice and examines the proposed regulation to ensure that, in Section 3.(2)(c):

it does not trespass unduly on existing rights and freedoms and is not, in any case, inconsistent with the purposes and provisions of the Canadian Bill of Rights;

—again. So you really have a provision in the Statutory Instruments Act that the executive branch of the government is controlled to a certain extent by having to submit draft regulations to the Privy Council Office. Then the legislative branch—being us—looks at it, too, under our criteria. Now, of course, it is the Charter of Rights and Freedoms that is the

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Donc, la première étape consisterait à demander à notre conseiller juridique d'écrire au ministère pour leur faire remarquer cette anomalie, et leur demander une explication.

M. Bernier: Monsieur le président, il faut aussi tenir compte du nouvel article 143.1 du DORS, qui prévoit que les dispositions du présent règlement régissant le pari mutuel s'appliquent au pari par téléphone, sous réserve des modifications que les circonstances exigent. Le Comité voudrait peut-être mettre en question ce genre de rédaction des règlements, car, en fait, dans le cas présent, le parieur, s'il n'est pas avocat, ne saura pas quelle partie du règlement s'applique dans les circonstances.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne crois pas avoir bien compris.

M. Bernier: Je disais que la disposition prévoit simplement que les dispositions du présent règlement régissant le pari mutuel s'appliquent au pari par téléphone, sous réserve des modifications que les circonstances exigent. Toute personne qui étudie ce règlement n'est pas en mesure de déterminer quelle disposition s'applique ou non au pari par téléphone. C'est une façon plutôt vague de réglementer, qui place le parieur dans une situation incertaine.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il faudrait donc faire des observations à ce sujet. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord!

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ensuite, nous passons au critère n° 13 du Comité, qui dit maintenant :

n'est pas conforme à la Déclaration canadienne des droits

et, bien sûr, à l'article 3 de la Loi sur les textes réglementaires.

M. Baker (Nepean—Carleton): Pourriez-vous répéter, s'il vous plaît? Le quoi du Comité?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le critère du Comité. Vous savez que nous avons établi quinze critères pour notre gouverne, pour déterminer si un règlement est légal ou non, et aux termes du critère n° 13, nous devons étudier ces projets de loi, pour déterminer s'ils sont conformes à la Déclaration canadienne des droits. Je dois aussi attirer votre attention sur l'article 3 de la Loi sur les textes réglementaires—je croyais en avoir un exemplaire ici—qui stipule que toute personne qui rédige un règlement doit en envoyer un exemplaire au greffier du Conseil privé, qui, en collaboration avec le sous-ministre de la Justice, examine le projet de règlement, afin de s'assurer, aux termes de l'article 3.(2)(c):

qu'il n'empiète pas indûment sur les libertés et les droits existants et n'est, en aucun cas, incompatible avec les faits et les dispositions de la Déclaration canadienne des droits;

—là aussi. Donc, la Loi sur les textes réglementaires prévoit que les administrateurs du gouvernement sont contrôlés dans une certaine mesure, car ils doivent soumettre un projet des règlements au Bureau du Conseil privé. En plus, les législateurs—c'est-à-dire nous-mêmes—étudient aussi ces règlements, aux termes de nos critères. Maintenant, bien sûr, ce

[Texte]

dominant thing and the logical thing would be that the act should be changed, so that instead of the Privy Council Office looking at it through the Canadian Bill of Rights, it should be the Canadian Charter of Rights and Freedoms, and, of course, our criteria should be changed.

I might say that there is another provision, which was brought to my attention very recently and which I was not aware of, in the Statutory Instruments Act, and that is that there is a provision—I think it is Section 29—which is again a check on the executive branch from within the executive branch in that the Minister of Justice has the power to report, or must report, it is his duty to report, any breach in any bill—or regulation, I guess—

Mr. Eglington: No, just bill.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): —in any bill to Parliament that contravenes the Canadian Bill of Rights.

• 1130

Mr. Eglington: I think it is in the Bill of Rights itself.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In the Bill of Rights itself; it was an amendment to the Bill of Rights. I think as far as we know it has only been done once—

Mr. Eglington: It was done for the first time in the case of the Feeds Act in respect of an amendment to be carried in the Senate. The minister reported it to the House of Commons as being contrary to the Bill of Rights. I have not been able to check whether it has happened since.

An hon. Member: The Feed Bill is which?

Mr. Eglington: That was in 1975.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In 1975, and there in effect it had a provision that if a company was convicted the chief executive officer was in difficulties without his even being—I have forgotten . . .

Mr. Eglington: Tried.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Without his being tried. He probably was not even in court, or he may not have been in court when the company . . . So the Minister of Justice objected to the amendment by the Senate and pointed it out and the result was that it was dropped.

I think it would be appropriate at this time to bring up for the members of the Senate my own actions on this regarding the Canadian Charter of Rights and Freedoms. It seemed to me that in connection with bills presented to Parliament there should be the same sorts of checks as there are in connection with regulations; and, although there are no provisions that we have been able to find in connection with the constitution similar to the provisions under the Diefenbaker Bill of Rights, giving the Minister of Justice the authority to report, I thought it would be a good idea if this committee was authorized to look into all draft bills to see whether or not they contravene

[Traduction]

sera la charte des droits et des libertés qui devra primer; et il est tout à fait logique que la loi soit modifiée, afin que le Bureau du Conseil privé étudie ces règlements aux termes de la charte canadienne des droits et libertés plutôt qu'aux termes de la Déclaration canadienne des droits, et bien sûr, nos critères devront aussi être modifiés.

Il y a une autre disposition de la Loi sur les textes réglementaires sur laquelle on a attiré mon attention très récemment—car je n'étais pas au courant—qui prévoit une autre mesure de contrôle interne de l'administration, puisque, aux termes de l'article 29, je crois, le ministre de la Justice est habilité à faire un rapport, ou doit faire un rapport, de toute infraction dans tout projet de loi—ou règlement, je suppose . . .

M. Eglington: Non, seulement dans les projets de loi.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): . . . donc, doit faire rapport de toute infraction à la Déclaration canadienne des droits qu'il retrouve dans tout projet de loi.

M. Eglington: Je crois que c'est dans la charte des droits elle-même.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Dans la charte des droits; c'est un amendement à la charte des droits. Je ne pense pas que l'on puisse dire que cela a été fait plus d'une fois . . .

M. Eglington: La première fois fut le cas de la Loi relative aux aliments du bétail lorsqu'un amendement a été adopté au Sénat. Le ministre en a fait rapport à la Chambre des communes en disant que c'était contraire à la charte des droits. Je n'ai pas pu vérifier ce qui s'est passé depuis.

Une voix: La Loi sur les aliments du bétail?

M. Eglington: C'était en 1975.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En 1975 et il y avait en effet une disposition selon laquelle si une société était condamnée, son directeur général se trouvait en difficulté sans qu'il ait même . . . J'ai oublié . . .

M. Eglington: Été jugé.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Sans avoir été jugé. Il n'était probablement même pas devant les tribunaux lorsque la société . . . Si bien que le ministre de la Justice a fait objection à l'amendement du Sénat en signalant ce qu'il représentait. L'amendement a donc été finalement retiré.

Ce serait probablement maintenant le moment pour moi d'indiquer aux sénateurs ce que j'ai fait à ce sujet à propos de la charte canadienne des droits et libertés. Il me semblait que pour les projets de loi déposés au Parlement, on devrait effectuer le même genre de vérification que pour les règlements; bien qu'il n'y ait pas de dispositions constitutionnelles similaires aux dispositions de la charte des droits Diefenbaker, qui donne au ministre de la Justice le pouvoir de faire rapport, je pensais que ce serait une bonne idée, que le Comité pourrait être autorisé à examiner tous les avant-projets de loi pour s'assurer qu'ils ne contreviennent pas à la charte canadienne

[Text]

the Canadian Charter of Rights and Freedoms. I was also somewhat inspired—

Mr. Baker (Nepean—Carleton): May I interrupt you, sir? In your mind, as you put that forward, would you be replacing the duty of the Minister of Justice?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): He would still have—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, my idea was that, as far as regulations are concerned, we have a check by the executive—actually, a double check: I mean, on the regulations there is a check because they go to the Privy Council Office and the Deputy Minister of Justice. But you also have the legislative check under our criteria. Why should we not have the same sort of thing with bills? Not to replace; the Minister of Justice would still . . . I presume even though there is no statutory provision as there is in the Statutory Instruments Act in connection with regulations some kind of mechanism is surely going to be set up within government to check that draft bills do not contravene the Canadian Charter of Rights and Freedoms. That still does not remove, I think, the duty of Parliament in some way.

I remember that I got a letter from Otto Lang and I quoted it in a speech that I gave in the Senate on the constitution on December 3, 1981. He had read a previous speech that I had given in which I had suggested as a reasonable compromise a notwithstanding clause in connection with entrenchment of the Bill of Rights, and in the letter to me he says:

As I observed Government in action, I came to conclude that in far too many cases simple neglect or too little attention would leave an individual deprived of rights where the legislature really did not intend and would not want to support that result.

In other words, often it would be just by accident.

You may recall that in our report in January 1980 we had recommended that enabling clauses of bills should be referred to this committee, those clauses enabling regulations to be passed, so that we could in effect draw the attention of the committee actually considering the bills to whether or not they were proper. I might say we have been doing that in a rather unofficial way. There is still no action taken on that—I think it is probably part of the package of parliamentary reform—but our counsel has been looking at enabling clauses of bills as a result of drawing my attention to a bill on the German-Canada tax treaty. I discovered something in there which we took very serious exception to. In the Banking, Trade and Commerce Committee in the Senate we just brought in a report yesterday about the procedure for disallowance. Without going into it, I must say they have been doing it for years and nobody seems to have ever objected. We had four previous bills, and it is just a question of drawing their attention.

[Translation]

des droits et libertés. J'ai également été quelque peu inspiré . . .

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Puis-je vous interrompre, monsieur? A votre avis, en proposant cela, feriez-vous fonction de ministre de la Justice?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Il aurait toujours . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, l'idée était que pour ce qui est des règlements, nous avons une double vérification: Ils sont d'abord soumis au bureau du Conseil privé et au sous-ministre de la Justice. Mais il y a également la vérification que nous effectuons, nous. Pourquoi ne pas avoir ce même genre de pouvoir pour les projets de loi? Il ne s'agit pas de remplacer qui que ce soit; le ministre de la Justice resterait . . . Je suppose que, même s'il n'existe pas de disposition statutaire comme dans la Loi sur les textes réglementaires pour les règlements, on va certainement instituer un genre de mécanisme au sein du gouvernement pour vérifier que les avant-projets de loi ne contreviennent pas à la charte canadienne des droits et libertés. Cela n'empêche pas, à mon avis, le Parlement de s'acquitter de certaines fonctions.

Je me souviens d'avoir reçu une lettre d'Otto Lang et je l'ai citée dans un discours prononcé au Sénat à propos de la Constitution le 3 décembre 1981. Il avait lu un autre de mes discours où j'avais proposé comme compromis raisonnable une clause dérogatoire pour l'enchâssement de la charte des droits. Il m'écrivait donc:

En observant le gouvernement dans ses activités, j'en suis arrivé à conclure que, dans bien trop de cas, une simple négligence ou un manque d'attention risque de priver un individu de certains droits, alors que ce n'était absolument pas l'intention des pouvoirs législatifs qui n'accepteraient certainement pas ce résultat.

Autrement dit, c'est simplement souvent par accident.

Vous vous souviendrez peut-être que dans notre rapport de janvier 1980, nous avions recommandé que les articles habilitants des projets de loi soient renvoyés au Comité, ces articles qui autorisaient à émettre des règlements de sorte que nous puissions éventuellement attirer l'attention du comité qui examine les projets de loi en question sur tel ou tel point particulier. Je dois dire que c'est ce que nous faisons d'ailleurs officieusement. On n'a toujours rien fait à ce sujet et je crois que cela fait partie de la réforme parlementaire dont il est question, mais notre conseiller juridique examine les articles habilitants des projets de loi depuis qu'il a attiré mon attention sur un projet de loi touchant le traité fiscal germano-canadien. J'ai découvert là-dedans quelque chose à laquelle nous nous sommes beaucoup opposés. Au Comité sénatorial des banques et du commerce, nous venons de présenter un rapport sur la procédure de rejet. Sans entrer dans les détails, je dois dire qu'il y a des années que cela se fait sans que personne ne semble y avoir jamais vu d'objection. Nous avons quatre autres projets de lois et il s'agissait juste d'attirer l'attention.

[Texte]

• 1135

Mr. Eglington had sent to me a copy of two reports of, I think, a new Senate committee in Australia called the "Senate Standing Committee for the Scrutiny of Bills". The chairman is Senator Misson, who is very familiar to this committee—

An hon. Member:—Freedom of information.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, and he is also chairman of their Regulation and Ordinances Committee of the Senate.

The terms of reference, and I will only read part of it, says:

The Standing Committee of the Senate to be known as the Standing Committee for the Scrutiny of Bills be appointed to report in respect of the clauses of bills introduced into the Senate and in respect of acts of Parliament, whether such bills or Acts by express words or otherwise, (1) trespass unduly on personal rights and liberties; and (2) make rights, liberties and obligations unduly dependent upon insufficiently defined administrative powers or non-reviewable decisions; or (3) inappropriately delegate legislative power or insufficiently subject its exercise to parliamentary scrutiny.

Now, I was particularly interested in the first one about trespass unduly on personal rights and freedoms. I think it is relevant to this problem about the Canadian Charter of Rights.

The way they actually operated was they retained a Professor Pearce, Dennis Pearce, who is also very familiar. He addressed and prepared a paper for the conference in Canberra that we went to. He is an outside consultant; they send all the bills off to him and he makes comments. And, of course, we have Mr. Eglington here who can do exactly the same thing.

But in their first report they set out how they intended to operate, and I just want to read one paragraph from that.

The Committee wishes to make it clear that by identifying clauses of bills as raising questions under one or another of its principles, it does not necessarily have a concluded view that the principle in question is in fact infringed. The Committee regards its role as being to alert the Senate, rather than to perform a function similar to that undertaken by the Regulations and Ordinance Committee of recommending to the Senate that action be taken.

Under the powers of their committee, they can recommend that a regulation be disallowed. Because of the power of that committee, if the committee objects, and the Senate always accepts their recommendation . . . The result is that there has not been a regulation disallowed since 1971—is that not correct?—in Australia, because all they have to say to the government is that they are going to recommend this disallowance and they come to a happy compromise because they know they have the power.

It seemed to me that that type of procedure was more or less in conformity with what we had recommended about enabling

[Traduction]

M. Eglington m'a envoyé deux rapports d'un nouveau comité sénatorial en Australie, qui s'appelle le *Senate Standing Committee of the Scrutiny of Bills*. Le président en est le sénateur Misson et c'est un comité qui ressemble beaucoup au nôtre . . .

Une voix: . . . liberté d'information.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, et il est également président du Comité sénatorial des règlements et ordonnances.

Je ne vous lis qu'une partie de son mandat:

Le comité sénatorial permanent, qui s'appellera le Comité permanent de l'étude des projets de lois, devra indiquer si les articles des projets de lois déposés au Sénat ou des lois, expressément ou autres, 1) empiètent indûment sur les droits et libertés personnels; et 2) font dépendre indûment les droits, libertés et obligations de pouvoirs administratifs insuffisamment définis ou de décisions non révisibles; ou 3) délèguent des pouvoirs législatifs inappropriés ou sans la surveillance voulue du Parlement.

Ce premier point m'a particulièrement intéressé lorsqu'il s'agit d'empiéter indûment sur les droits et libertés personnels. Je crois que c'est tout à fait pertinent quant on parle de la Charte canadienne des droits.

Ils s'y sont pris en se prévalant des services du professeur Pearce, Dennis Pearce, qui est également très bien connu. Il a préparé un rapport qu'il a lu à la conférence de Canberra, où nous sommes allés. C'est un expert-conseil, à qui ils envoient tous les projets de lois pour qu'il fasse ses commentaires. Nous avons évidemment ici M. Eglington, qui pourrait faire exactement la même chose.

Dans leur premier rapport, ils indiquent comment ils entendent procéder, et je vous en lirai un paragraphe:

Le Comité souhaite préciser qu'en indiquant les articles de projets de lois qui soulèvent des questions quant à un principe ou à un autre, il n'a pas nécessairement conclu que le principe en question a été violé. Le Comité estime que son rôle est d'alerter le Sénat plutôt que de remplir une fonction similaire à celle du Comité permanent des règlements et ordonnances, qui consiste à recommander des mesures au Sénat.

Le mandat de leur comité leur permet de recommander le rejet d'un règlement. Aussi, si ce comité fait objection, et le Sénat accepte toujours ces recommandations . . . le résultat est qu'aucun règlement n'a été rejeté depuis 1971, n'est-ce pas?—En Australie, car il leur suffit de dire au gouvernement qu'ils vont recommander le rejet du règlement pour parvenir à un heureux compromis.

Il me semblait que ce genre de procédure était plus ou moins conforme à ce que nous avons recommandé à propos des

[Text]

clauses in that we were just drawing to the attention of other committees and so on.

So I decided it would be a good idea if we just sort of struck while the iron was hot, and the first day the Senate came back—and I talked to Mr. Beatty about this, and of course Mr. Eglinton—I proposed a motion in the Senate. Before doing so I saw Senator Frith, who is the deputy leader of the government, and I read out to him this paragraph that I just read out to you. I pointed out that we were not trying to grab any powers to make strong recommendations and this sort of thing. He thought the terms of reference of the Australian committee were quite wide, although they themselves are operating under a much lesser power. So, with that in mind, and again the first report of the Australian committee, when they got down to the actual bills they have been considering, starts off by saying:

The Committee draws to the attention of the Senate two clauses of the following bills which contain provisions which the Committee considers may fall within the principles expressed in paragraph 1(a), 1 to 3 of the resolution of the Senate, November 19, 1981.

So, just to get around Senator Frith's possibility that our terms of reference might be too wide, I drafted a different motion, which was that the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments be authorized to examine and draw to the attention of the Senate—and I said "Senate" alone because it was only the Senate that was making the motion at this time—the subject-matter of clauses of bills introduced in the Senate or the House of Commons where such clauses may, by express words or otherwise, infringe upon the rights and freedoms guaranteed by the Canadian Charter of Rights and Freedoms and that a message be sent to the House of Commons to acquaint that House accordingly. Mr. Beatty was going to propose a similar motion in the House of Commons, but he was not too sure when that, as a letter, would be dealt with.

• 1140

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Was it your intention to add to the present power: plead the Canadian Bill of Rights there and say "and the Canadian Charter of Rights and Freedoms"?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, this would be extending a power we do not even have with the Bill of Rights now.

Mr. Eglinton: Nobody has it with the Bill of Rights.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Nobody has it with the Bill of Rights now, except that the minister can report. This is breaking new ground, in giving this committee a sort of watchdog job—merely that nothing was overlooked in the Canadian charter.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Right.

[Translation]

articles habilitants en ce sens que nous nous contenterions d'attirer l'attention d'autres comités et cetera.

J'ai donc décidé qu'il serait probablement bon de frapper pendant que le fer est chaud et dès que le Sénat a repris ses travaux, j'en avais d'ailleurs parlé à M. Beatty, et, bien sûr à M. Eglinton, j'ai proposé une motion. Avant de le faire, j'étais allé voir le sénateur Frith, qui est le leader suppléant de la majorité, et je lui ai lu ce paragraphe que je viens de vous lire. J'ai signalé que nous n'essayons pas de nous attribuer le pouvoir de faire des recommandations puissantes, ni ce genre de chose. Il m'a répondu qu'il jugeait le mandat du comité australien très large, même s'il est beaucoup moins important. Maintenant, le premier rapport du comité australien, lorsqu'il s'est vraiment mis à examiner les projets de lois, commence ainsi:

Le Comité attire l'attention du Sénat sur deux articles des projets de lois suivants, qui contiennent des dispositions qui, de l'avis du Comité, peuvent toucher les principes exprimés à l'alinéa 1a), 1 à 3 de la résolution du Sénat du 19 novembre 1981.

Pour contourner cette possibilité soulevée par le sénateur Frith voulant que notre mandat serait trop large, j'ai rédigé une motion différente, portant que le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires soit autorisé à étudier et à porter à l'attention du Sénat—et j'ai dit le «Sénat» seulement, car c'est lui seul qui peut présenter une motion à ce moment-ci—la teneur des articles des projets de loi présentés au Sénat ou à la Chambre des communes où ces articles peuvent, expressément ou autrement, enfreindre les droits et libertés garantis par la charte canadienne des droits et libertés, et qu'un message soit envoyé à la Chambre des communes pour l'en aviser à cet effet. M. Beatty devait proposer une motion semblable à la Chambre des communes, mais il n'était pas certain quand cette motion, sous forme de lettre, serait étudiée.

M. Baker (Nepean—Carleton): Avez-vous l'intention d'ajouter au pouvoir existant: invoquer la Déclaration canadienne des droits, et mentionner «et la charte canadienne des droits et libertés»?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, ce serait accorder un pouvoir plus grand que nous n'avons même pas en vertu de la Déclaration des droits présentement.

M. Eglinton: Personne ne l'a en vertu de la Déclaration des droits.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Personne ne l'a présentement en vertu de la Déclaration canadienne des droits, sauf que le ministre peut faire rapport. Il s'agit là d'une nouvelle fonction, puisque le Comité, en quelque sorte, devient le chien de garde—il doit s'assurer simplement que rien n'est oublié dans la charte canadienne.

M. Baker (Nepean—Carleton): C'est exact.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I sent the resolution along to the Assistant Clerk of the Senate, who produced a long memorandum of opinion that it was illegal. He quoted from *Beauchesne*, and *Beauchesne* says:

Mandatory instruction can be given to a joint committee only with the concurrence of both Houses.

So Senator Frith, when the motion came up for discussion, had a long dissertation about this. But he pointed out that there were at least six different occasions on which the House of Commons had given instructions to a joint committee without the concurrence of the Senate, and certainly a couple of times to this committee over the green paper on freedom of information and the Canada Post Office bill. And he objected to the—you know, draw the attention, why not report, and why only the Senate—he talked of various things.

So I then redrafted another motion and withdrew the first one. Then I just said “and report”, without saying . . . Then I gave it a little more thought, going back to this “mandatory instruction” and looking at the motions that had been passed by the House of Commons in which the Senate did not concur and they never put anything in about reporting, and I thought, well, maybe they did that deliberately so it was not a mandatory instruction.

So I again withdrew the motion and cut out the part about reporting, just saying, “authorized to look into it”, which I think—and I discussed it again with Mr. Beatty—is more satisfactory, because it means we do not have to report anything we see; we can just write a letter to another committee or something, do it on an informal basis rather than going through the formality of reporting and taking up the time of the House of Commons.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): It is very seldom dealt with in any event.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. So I thought that was fine and it would go through last night. Then I got a call from the Government Leader, and Mr. Chrétien has some reservations about whether we are trying to take away his power or something—I do not know what it is. Anyway, I am going to have a meeting with Mr. Chrétien. I think I can assure him of one thing, that as far as I know, there is no provision for him, except I am sure the Department of Justice will get involved, and we are not trying to take away any power from anybody or to intrude ourselves on anybody, except just to make sure something does not slip through that nobody notices, and to draw it to the attention of other committees, and they can make up their own minds—the committees that are actually dealing with the bill. So I—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Are you suggesting there should be a parallel statute to deal with bills, the same as we have in the Statutory Instruments Act?

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai envoyé la résolution au greffier adjoint du Sénat, qui a publié un long mémoire soulignant sa conviction que c'était illégal. Il cite *Beauchesne*:

Une instruction impérative ne peut être donnée à un comité mixte qu'avec l'appui des deux Chambres.

Par conséquent, lorsque la motion a été présentée pour fins de discussion, le sénateur Frith en a disserté longuement. Il a souligné que la Chambre des communes avait, dans au moins six cas différents, donné instruction à un comité mixte sans l'appui du Sénat, et certainement à quelques reprises à ce Comité-ci, lors de l'étude du livre vert sur la liberté de l'information et du projet de loi concernant les Postes. Il s'est opposé à—vous savez, porter à l'attention de, pourquoi ne pas faire rapport, pourquoi seulement au Sénat—et il a parlé de diverses choses.

Par conséquent, j'ai de nouveau rédigé une autre motion, et retiré la première. J'ai dit simplement «et faire rapport», sans dire . . . J'y ai pensé un peu plus longuement, je suis revenu aux «instructions impératives», et en examinant la motion présentée par la Chambre des communes à laquelle le Sénat n'avait pas accordé son appui, j'ai constaté qu'on n'avait rien mentionné au sujet du rapport, et j'ai cru que cela avait été fait délibérément; par conséquent, il ne s'agissait pas d'instructions impératives.

J'ai de nouveau retiré la motion et enlevé la question du rapport, pour dire simplement: «habilité à examiner», ce qui, à mon avis—et j'en ai encore discuté avec M. Beatty—est plus satisfaisant, car cela signifie que nous n'avons pas à faire rapport de quoi que ce soit que nous voyons. Nous pouvons simplement écrire une lettre à un autre comité, par exemple, et le faire de façon officieuse, plutôt que de présenter officiellement un rapport et de prendre du temps à la Chambre des communes.

M. Baker (Nepean—Carleton): On traite très peu souvent de cette question, de toute façon.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. J'ai donc cru que tout était bien et que la chose serait adoptée hier soir. J'ai alors reçu un appel du leader du gouvernement, et M. Chrétien avait certaines réserves, car il croyait que nous étions en train de lui enlever un peu de son pouvoir, ou quelque chose—je ne sais pas exactement. De toute façon, je dois rencontrer M. Chrétien. Je peux l'assurer d'une chose: pour autant que je sache, il n'y a aucune disposition le concernant, sauf que le ministère de la Justice sera impliqué, j'en suis certain. Nous n'essayons pas de retirer quelque pouvoir que ce soit à quiconque, ou à nous imposer à qui que ce soit, sauf que nous voulons nous assurer que rien n'échappe à personne. Nous voulons porter cela à l'attention des autres comités, pour qu'ils décident pour eux-mêmes—les comités qui s'occupent présentement du projet de loi. Par conséquent, j'ai . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Prétendez-vous qu'il devrait y avoir une loi parallèle pour traiter des projets de loi, de la même façon que nous avons une Loi sur les textes réglementaires?

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I do not think we need it. I think they need it—it would be preferable for them to have some statutory power for the Minister of Justice as he has now in the Bill of Rights. He surely should have the same power under the Canadian Charter of Rights and Freedoms—

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I think so.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All I am suggesting is that our committee, rather than waiting, is an obvious committee, because we have staff who have to look at our regulations to see if they are contravened, and we are proposing to put in an amendment to our criteria.

• 1145

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Under the Statutory Instruments Act, it is not within our jurisdiction; we are just doing it.

Mr. Eglington: I do not think that is exactly right. The Statutory Instruments Act provides that statutory instruments stand permanently referred to committees of the Commons or the Senate or both. It is established, but it does not preclude one or other or both Houses referring other matters to that committee. In fact, the House of Commons has referred the Freedom of Information and the Post Office bills. So there does not seem to be any precedent standing in the way of the Senate referring something else to this committee.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Why should there not be a committee? Let us talk about the matter. Why should there not be a committee of the House of Commons or the Senate, or both, that looks at the Canadian Charter of Rights and Freedoms aspects of legislation?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Do you mean a special one the way they have in the . . . ?

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I mean a committee of some kind; it could be this one. It seems to me that it is quite consistent with the development of these criteria.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): That is parliamentary reform.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): And it is not bad with respect to parliamentary reform, either. But we would really be extending our terms of reference to include this.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have a precedent in the statutory instruments that not only does the executive branch look at it, but also the legislative branch through this committee, and surely the same thing should apply to the Canadian Charter of Rights and Freedoms, and this seems to be the logical committee. I do not think the amount of work involved would justify a separate committee. They have to have staff to look through it, and we already have . . .

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne pense pas que nous en ayons besoin. Je crois qu'ils en ont besoin—c'est préférable pour eux que le ministre de la Justice ait un pouvoir statuaire, comme c'est le cas présentement dans la Déclaration des droits. Il devrait certainement détenir le même pouvoir en vertu de la charte canadienne des droits et des libertés . . .

M. Baker (Nepean—Carleton): Je le crois.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Tout ce que je propose, c'est que notre Comité, plutôt que d'attendre . . . c'est évidemment le Comité qui doit le faire, car nous avons le personnel qui peut examiner nos règlements, afin de voir s'il y a contravention, et nous proposons de présenter un amendement à nos critères.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Selon la Loi sur les textes réglementaires, cette question ne relève pas de notre compétence. Nous nous y intéressons tout simplement.

M. Eglington: Je ne crois pas que ce soit juste. La Loi sur les textes réglementaires prévoit que les textes réglementaires sont renvoyés de façon permanente aux comités de la Chambre ou du Sénat, ou aux deux. C'est reconnu, mais cela n'empêche pas la Chambre ou le Sénat, ou les deux, de renvoyer d'autres questions à ce comité. En fait, la Chambre des communes a renvoyé les projets de loi sur l'accès à l'information et sur les Postes. Il ne semble pas y avoir de précédents qui empêchent le Sénat de renvoyer une question à ce Comité.

M. Baker (Nepean—Carleton): Pourquoi n'y aurait-il pas un comité? Discutons-en. Pourquoi un comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, ou un comité mixte, n'étudierait pas les dispositions qui relèveraient de la charte canadienne des droits et libertés?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous entendez par là un comité spécial du genre . . .

M. Baker (Nepean—Carleton): J'entends un comité sous une forme ou une autre; il pourrait s'agir de celui-ci. Il me semble que cela serait conforme à l'élaboration de ces critères.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il s'agit de réforme parlementaire.

M. Baker (Nepean—Carleton): Ce qui n'est pas mauvais non plus. Mais ce serait élargir notre mandat que d'inclure cet aspect.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous avons un précédent en ce que non seulement l'exécutif, mais aussi le législatif, a un droit de regard sur les textes réglementaires par l'intermédiaire de ce Comité; ce même principe devrait s'appliquer à la charte canadienne des droits et libertés, et il me semble que ce Comité est tout indiqué. Je ne crois pas que la charge de travail justifierait la création d'un nouveau comité. Le Comité actuel dispose d'un personnel qui pourrait se charger de l'étude, et de notre côté, nous avons déjà . . .

[Texte]

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I think we are equipped to do it by the nature of the function.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): There is another aspect of things you should know, Mr. Chairman, and I will confess to you that I had a chat with the Minister of Justice, in a general way, to find out from him what is happening in the department in terms of review of the existing statute law having regard to the Charter of Rights and Freedoms, and apparently there is a task force which he has commissioned. He could not tell me who was on it, and I did not press him—I was just interested in what they were doing. He told me one night in the House that there is a task force working on that right now, and it might be very timely to have that discussion with him. I think it would be greeted generally, or should be. I can tell you for my own party, and I am sure for yours, and I know Ken's views on the matter. But it would be a good thing for us to do that. Somebody has to take a look at this, somebody from the legislative side.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Looking over all the old acts, that is a monumental task this task force has to do, and of course it does not take effect for three years on that account.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): That is right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But in the meantime we are going to have to put in place . . .

The other thing I was going to say in my speech— incidentally the speech I was going to give in the Senate got diverted on me, whether it was out of order and so on— is that I do not think we should regard any reference to this committee as a necessarily permanent solution. I mean, we can wait and see if they may decide something else. But in the meantime we can start to operate and see whether it works for this committee, and it may be permanent. But we are not saying, look, this is what we think is forever and ever. As in the whole question of parliamentary reform, there may be something they will come up with and decide on another committee, fine. But in the meantime we could just show that at least Parliament, the legislative part, is taking an interest and has some machinery, and this committee fortunately is equipped with the staff that can do it, which of course most parliamentary committees cannot because they do not have the permanent staff.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Mr. Chairman, in the Miscellaneous Estimates committee this morning we were talking about possible statutory changes that might be necessary in the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act, to accommodate. It is a real problem to the commission in terms of programs against discrimination, national hiring schemes, how they can accommodate mobility rights, the rights under the law in terms of the regulations and guidelines that flow from the statute. So if you could ever get

[Traduction]

M. Baker (Nepean—Carleton): Je crois que nous sommes déjà en mesure de le faire, compte tenu de la nature du travail à accomplir.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

M. Baker (Nepean—Carleton): Monsieur le président, il y a un autre aspect de la question dont vous devriez tenir compte. Je vous avoue que j'en ai discuté avec le ministre de la Justice, de façon générale, pour lui demander quel genre d'étude était entreprise dans son ministère pour tenir compte de la charte canadienne des droits et libertés; il semblerait qu'il ait créé un groupe de travail, chargé de la question. Il n'a pas pu me dire qui y siégeait, et je n'ai pas insisté, car je m'intéressais uniquement au travail qu'on y faisait. Il m'a dit un soir, à la Chambre, qu'un groupe de travail était chargé de cette question, et ce serait peut-être le moment d'en discuter avec lui. Je crois que tout le monde réserverait un accueil favorable à cette proposition; je suis sûr qu'elle serait bien accueillie par mon parti et le vôtre aussi, car je connais les vues de Ken à cet égard. Mais ce serait bon de le faire. Quelqu'un du législatif doit étudier cette question.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Une révision de toutes les anciennes lois est une tâche monumentale à confier à ce groupe de travail, et, bien entendu, ces recommandations n'entreraient pas en vigueur avant trois ans.

M. Baker (Nepean—Carleton): C'est exact.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais entre-temps, il nous faudra prévoir . . .

Soit dit en passant, j'avais l'intention de soulever une autre question dans le discours que j'avais l'intention de prononcer au Sénat, mais que je n'ai pas pu faire: je ne crois pas qu'il faudrait considérer comme une solution nécessairement permanente le renvoi de la question à ce Comité. Nous pouvons toujours attendre, pour voir si une autre décision sera prise. Mais entre-temps, nous pouvons commencer le travail, pour déterminer si ce Comité peut le faire, et il se peut que ce travail nous soit confié de façon permanente. Nous ne donnons pas une opinion qui soit valable jusqu'à la fin des temps. Sur toute cette question de la réforme parlementaire, il se peut qu'une autre solution soit décidée par un autre Comité; dans ce cas, très bien, mais entre-temps, nous pourrions au moins démontrer que le Parlement, le législatif, s'intéresse à la question et dispose d'un mécanisme; ce Comité, fort heureusement, dispose du personnel qui lui permettrait de faire ce genre de travail, contrairement, bien entendu, à la plupart des comités parlementaires, qui n'ont pas de personnel permanent.

M. Baker (Nepean—Carleton): Monsieur le président, à la réunion du Comité permanent des prévisions budgétaires en général, tenue ce matin, il était question des changements statutaires éventuels qu'il faudrait peut-être apporter à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et à la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, pour tenir compte de la situation. La commission se heurte à une série de problèmes, étant donné les programmes anti-discriminatoires, les projets d'emploi du gouvernement fédéral, la question de la

[Text]

that, you could be on the cutting edge, actually, of the reforms we are going to have to look to.

Mr. Fulton: Also keeping in mind the statements made by various Attorneys General during the debate in the House that some of the provinces feel there may be several hundred statutory changes that are required, and keeping in mind how that legislation has been designed as it came along, there are bound to be some bits and pieces that continue to be coughed out and which are something that this committee could scrutinize, and which perhaps might slip through the Minister of Justice's task force or something else. I think without question they are going to take a historical look at it, and what we can do perhaps is catch things that continue to pop through.

• 1150

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, the current one—

Mr. Fulton: That is right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They will be looking at it and I think the result of the Statutory Instruments Act... that of course regulations were improved because the Privy Council did look at them, and the Justice Department—I am sure they will be doing it. But still, there should be somebody on the legislative side that looks after the safeguards.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think you will want to ensure the minister at least that we are not trying to usurp any of his powers; we are merely trying to be more competent and provide more safeguards. That is all.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Actually, we are being parallel with what has happened with respect to regulations before—statutes and the Canadian Bill of Rights.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): It is a new wrinkle, and he has his new responsibilities and we have our new responsibilities.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All we are saying is that it should apply to bills as well as regulations; and, surely, if somebody in the legislative branch looks at the regulations to see whether or not they are... There should be some machinery to alert people.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): The Minister of Justice would be delighted with the help.

Mr. Fulton: Yes.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Seriously.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I see we do not have a quorum here to pass any...

[Translation]

mobilité de la main-d'oeuvre, et des droits en général, aux termes de la loi et des règlements et directives qui en découlent. Si l'on nous renvoyait cette question, nous entrerions vraiment dans le vif de toutes les réformes à envisager.

M. Fulton: Il faut également tenir compte des déclarations faites par divers procureurs généraux pendant la discussion à la Chambre, selon lesquels certaines provinces estiment que plusieurs centaines de changements statutaires s'imposent, et tenir compte de la façon dont la loi a été conçue lorsqu'elle a été adoptée, car certaines dispositions, par-ci par-là, nous seront signalées, et le Comité devra les étudier, car il se peut que le groupe de travail du ministre de la Justice, ou un autre groupe, ne les relève pas. Il ne fait pas de doute qu'ils étudieront tout cela dans un contexte historique, et quant à nous, il suffira de continuer à étudier les questions qui seront soulevées.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, à l'heure actuelle...

M. Fulton: En effet.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Tout cela sera étudié, et à la suite de la Loi sur les textes réglementaires... bien sûr, les règlements ont été améliorés, car le Conseil privé a pu les étudier, et je suis sûr que le ministère de la Justice fait de même. Cependant, il faudrait que quelqu'un de l'appareil législatif puisse étudier les protections.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il faudrait au moins que le ministre soit bien convaincu que nous ne voulons pas essayer de lui enlever ses pouvoirs; nous essayons tout simplement d'être plus compétents et d'accorder de meilleures protections. C'est tout.

M. Baker (Nepean—Carleton): En fait, nous nous retrouvons dans la situation qui s'est produite précédemment pour ce qui est des règlements, lors de l'adoption de la Déclaration canadienne des droits.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En effet.

M. Baker (Nepean—Carleton): C'est un nouveau pli, et il a de nouvelles responsabilités, comme nous en avons également.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En fait, nous ne voulons rien d'autre que l'application égale, tant aux lois qu'aux règlements; il existe quelqu'un, dans l'appareil législatif, pour étudier les règlements... et il faudrait qu'il y ait quelqu'un pour alerter les gens.

M. Baker (Nepean—Carleton): Le ministre de la Justice serait enchanté de recevoir cette aide.

M. Fulton: Oui.

M. Baker (Nepean—Carleton): Je parle sérieusement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous n'avons pas le quorum, ici, pour adopter...

[Texte]

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Informally, we agree that—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is all right. We will try to get a quorum.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): We will castigate you formally if you do not.

Mr. Eglington: On Criterion 14, I take it that the informal decision is that the words "Canadian Charter of Rights and Freedoms" be added to Criterion 13.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Added, not substituted. We will leave the Canadian Bill of Rights.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): It will save a lot of fussing.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right now, back to our agenda. What else have we got?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I wonder, just before you leave that, Mr. Chairman, whether it would not be more proper to have another item rather than to lump it in with the Canadian Bill of Rights. Perhaps they should both be separate.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I would not give the Canadian Bill of Rights that prominence in view of the new charter. It is a statute, and the other thing is quite different. I do not want ever to be quoted outside on that, but that is true. I think the addition was a nice way of putting it. Their rights are there so far as they extend by law. There might be something in the Canadian Bill of Rights that would be overridden by the charter; I do not know.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What do you think? Should we have them the same or different, separate?

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I think we should just add an "and."

Mr. Eglington: I would put the charter before the Canadian Bill of Rights.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): That is quite correct.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right, shall we go through the others? The next item is National Energy Board—Regulatory Agenda No. 1.

NATIONAL ENERGY BOARD—REGULATORY AGENDA NO. 1

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I notice that in paragraph 50 of our report of July 1980 we talked about a regulatory budget for 12 months, and this seems to be along the same lines. But we said brought up to date every quarter, and they are providing—what, their agenda—

[Traduction]

M. Baker (Nepean—Carleton): Officieusement, nous convenons...

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est très bien, nous essaierons d'avoir le quorum.

M. Baker (Nepean—Carleton): Nous vous blâmerons formellement, dans le cas contraire.

M. Eglington: Pour en revenir au critère 14, je crois que nous avons convenu d'ajouter les mots «charte canadienne des droits et libertés» au critère 13.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ajouter, mais non substituer. Nous conservons la Déclaration canadienne des droits.

M. Baker (Nepean—Carleton): Cela nous épargnera beaucoup de temps.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Voilà, revenons à notre ordre du jour. Où en sommes-nous rendus?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Avant de délaissier ce sujet, monsieur le président, je me demande s'il ne conviendrait pas mieux d'ajouter un critère, plutôt que d'ajouter la charte canadienne des droits et libertés à la Déclaration canadienne des droits. Il faudrait peut-être faire une distinction.

M. Baker (Nepean—Carleton): Je ne suis pas prêt à donner à la Déclaration canadienne des droits une telle importance par rapport à la charte. C'est une loi, la charte est beaucoup plus importante. N'allez pas répéter ailleurs ce que je dis, mais c'est la vérité. Je crois que l'ajout est une façon élégante de s'en tirer. Les droits existent dans la mesure où ils sont prévus dans la loi. Il se pourrait qu'une disposition de la Déclaration canadienne des droits soit renversée par la charte, je ne le sais pas.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Qu'en pensez-vous? Faut-il les amalgamer dans le même critère, ou avoir des critères différents?

M. Baker (Nepean—Carleton): Nous pourrions tout simplement ajouter le mot «et».

M. Eglington: Je citerai la charte avant la déclaration.

M. Baker (Nepean—Carleton): Bonne observation.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Bon, pouvons-nous passer aux autres articles? Nous avons maintenant l'Office national de l'énergie—Étude des projets de réglementation n° 1.

OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE—ÉTAT DES PROJETS DE RÉGLEMENTATION NO 1

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je remarque qu'au paragraphe 50 de notre rapport de juillet 1980, nous avons envisagé un budget de réglementation pour 12 mois, et cela me semble conforme. Mais nous avions demandé un budget mis à jour tous les trois mois, et on nous donne...

[Text]

Mr. Bernier: Twice a year.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): —twice a year. I do not know; perhaps we should commend them for doing it and just draw their attention to the fact that the re-writes had recommended some of the same things, in every quarter, but not make a big issue of it. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Now, SOR/76-358.

SOR/76-358—ATLANTIC COAST HERRING REGULATIONS, AMENDMENT

March 18, 1982

John M. Godfrey, Joint Chairman
Perrin Beatty, Joint Chairman
W. Kenneth Robinson, Vice-Chairman
The Standing Joint Committee of the Senate
and the House of Commons on Regulations and
Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: Atlantic Coast Herring Regulations, section 10

Dear Sirs:

This is in reply to your letter of February 4, 1982 on the subject Regulations.

A complete revision of the Atlantic Coast Herring Regulations is in the final stages and it is anticipated that these revised Regulations will be in place within the next three months. Please be assured that your concerns over section 10 of the present Regulations will be addressed in this rewrite.

Yours sincerely,

Roméo LeBlanc

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Section 10. May I have your comments on that?

Mr. Eglington: The objection to Section 10 was taken because of the very wide-sweeping subdelegation of law-making power to the minister that was provided for, and the matter was first raised in 1976, so it is of very long standing. We are now told that Section 10 will not be included in the new regulations that are in their final stages, so the thing to do, I suppose, is to wait three months.

[Translation]

M. Bernier: Tous les semestres.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Tous les semestres. Je ne sais pas, nous devrions peut-être les féliciter pour ce qu'ils font, et souligner à leur attention le fait que le rapport avait recommandé les mêmes choses, une mise à jour tous les trois mois; il ne faut peut-être pas en faire une question très importante. D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Passons maintenant au DORS/76-358.

DORS/76-358—REGLEMENT SUR LA PECHE DU HARENG DANS LES EAUX COTIERES DE L'ATLANTIQUE—MODIFICATION

Le 18 mars 1982

Monsieur John M. Godfrey, coprésident
Monsieur Perrin Beatty, coprésident
Monsieur Kenneth Robinson, vice-président
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Article 10 du Règlement sur la pêche du hareng dans les eaux côtières de l'Atlantique—modification

Messieurs,

Je voudrais, par la présente, répondre à votre lettre du 4 février 1982 concernant le règlement susmentionné.

On achève actuellement la refonte du Règlement sur la pêche du hareng dans les eaux côtières de l'Atlantique, dont la nouvelle version devrait entrer en vigueur d'ici trois mois. Soyez assurés que vos remarques concernant l'article 10 du Règlement seront prises en considération à l'occasion de cette refonte.

Veuillez agréer, Messieurs, l'assurance de mes sentiments distingués.

Roméo LeBlanc

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Article 10. Qu'en pensez-vous?

M. Eglington: Nous avons soulevé une objection à l'article 10 à cause de la très vaste sous-délégation de pouvoir de légiférer faite en faveur du ministre; cette question fut soulevée pour la première fois en 1976; alors, les débats durent depuis longtemps. On nous dit maintenant que l'article 10 ne figurera plus dans le nouveau règlement qui est sur le point d'être adopté; donc, nous pouvons peut-être attendre trois mois.

[Texte]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): We will follow up in three months.

• 1155

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next item is SOR/78-557.

**SOR/78-557—ROYAL CANADIAN MOUNTED
POLICE REGULATIONS, AMENDMENT**

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I marked “reply satisfactory” on that. The next item is SOR/78-867, as amended by SOR/81-363.

**SOR/78-867 and SOR/81-363—ATLANTIC COAST
MARINE PLANT REGULATIONS, AMENDMENT**

October 23, 1981

The Honourable Roméo LeBlanc, P.C., M.P.
Minister of Fisheries and Oceans,
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Mr. LeBlanc:

Re: SOR/78-867 as amended by SOR/81-363, Atlantic Coast Marine Plant Regulations, as amended, Section 6(a)

Thank you for your letter of 22nd July referring to your earlier letter of 3rd March 1981 which evidently went astray.

The Committee has noted the amendment effected by SOR/81-363 and we are taking steps to withdraw the Committee's Eighth Report for this Session from the Order Paper in both Houses.

After considering the new form of Section 6(a), the Committee instructed us to convey to you its objection to the new limitation on the exercise of harvesting licences. To stipulate a period from January 1 to December 31 is to make the limitation or prohibition perpetual and to reproduce in substance, while not in form, the very provision the Committee first objected to and reported to both Houses. This strikes the Committee as making a mockery of Section 34.3(b) of the Fisheries Act, a conclusion reinforced by the Explanatory Note published with SOR/81-363 which refers not to prohibited periods but to prohibited areas. The Committee wonder if the proper course is not to change the conditions actually attached to licences or to amend Section 34.3(b) of the Act.

[Traduction]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Nous y reviendrons dans trois mois.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous avons maintenant le DORS/78-557.

**DORS/78-557—REGLEMENTS DE LA GENDAR-
MERIE ROYALE DU CANADA—MODIFICATION**

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous avons reçu une réponse satisfaisante. Nous avons ensuite à l'ordre du jour le DORS/78-867 modifié par le DORS/81-363.

**DORS/78-867 et DORS/81-363—REGLEMENT SUR
LES PLANTES AQUATIQUES DE LA COTE
ATLANTIQUE—MODIFICATION**

Le 23 octobre 1981

Monsieur Roméo LeBlanc, C.P., député
Ministre des Pêches et des Océans
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le ministre,

Objet: DORS/78-867 modifié par DORS/81-363, Règlement sur les plantes aquatiques de la côte Atlantique—Modification de l'alinéa 6a)

J'accuse réception de votre lettre du 22 juillet dernier qui donnait suite à votre lettre antérieure du 3 mars 1981 qui s'est de toute évidence perdue.

Le Comité a pris note de la modification du DORS/81-363 et a pris des mesures pour retirer du Feuilleton des deux Chambres le huitième rapport du Comité pour cette session.

Après avoir étudié le nouveau libellé de l'alinéa 6a), le Comité nous a demandé de vous dire qu'il s'opposait aux nouvelles restrictions frappant l'exercice des licences de récolte. Préciser que la récolte est interdite du premier janvier au 31 décembre, c'est l'interdire perpétuellement et reprendre la substance, sinon la forme, de la disposition originale rejetée par le Comité et rapportée aux deux Chambres. Il semble au Comité que cela tourne en ridicule l'alinéa 34. 3b) de la Loi sur les pêcheries, conclusion que renforce la note explicative publiée au bas du DORS/81-363 qui renvoie non à des périodes interdites mais à des régions interdites. Le Comité se demande s'il ne faudrait pas plutôt modifier les conditions relatives aux licences ou modifier l'alinéa 34. 3b) de la loi.

[Text]

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

W. Kenneth Robinson,
Vice Chairman.

March 18, 1982

Senator John M. Godfrey, Q.C.
Honourable Perrin Beatty
Mr. Kenneth Robinson
Joint Chairmen
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Sirs:

Re: SOR/78-867 as amended by SOR/81-363, Atlantic
Coast Marine Plant Regulations, as amended, Sec-
tion 6(a)

I apologize for the lateness of my reply to your letter of
October 23, 1981.

I acknowledge the complaints that the Committee has raised
on Section 6(a) and agree that the authority to make this
regulation is Section 34.3(b) of the Fisheries Act. As requested
by the Committee, I have taken steps to specify a period in
which the harvesting of Irish moss, wire weed or horsetail in a
specified area is prohibited. This period is deemed necessary
for the proper management of this resource.

The two options you have suggested—changing the condi-
tions of a licence or amending 34.3(b) of the Act are not
practical. Consequently, I am not disposed to making further
changes to Section 6(a) of the subject Regulations, as with the
amendments that have been made by SOR/81-363, Section
6(a) is, in my view, within the parameters of the regulation
making authority set out in Section 34.3(b) of the Act.

Yours sincerely,

Roméo LeBlanc

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I see you have a
little question mark here.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Chairman,
how did you deal with the one before that?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It was satisfactory.

[Translation]

Veuillez agréer, monsieur le ministre, l'expression de ma
haute considération.

Le coprésident,
John M. Godfrey

Le coprésident,
Perrin Beatty

Le vice-président,
W. Kenneth Robinson

Le 18 mars 1982

Le sénateur John M. Godfrey, C.R.
L'honorable Perrin Beatty
Monsieur Kenneth Robinson
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs,

Objet: DORS/78-867 modifié par DORS/81-363, Règle-
ment sur les plantes aquatiques de la côte atlanti-
que—Modification (alinéa 6(2))

Vous voudrez bien m'excuser de ne pas avoir répondu plus
tôt à votre lettre du 23 octobre 1981.

Le Comité a eu parfaitement raison de s'opposer à la
formulation de l'alinéa 6(a), et je reconnais que le pouvoir
habilitant à prendre ce règlement est bien l'alinéa 34.3 b) de la
Loi sur les pêcheries. Conformément à la demande du Comité,
j'ai pris des mesures pour faire préciser la période pendant
laquelle il est interdit de récolter la mousse d'Irlande ou la
Furcellaria fastigiata dans un secteur visé. Cette période est
jugée nécessaire à la bonne gestion des ressources marines.

Les deux possibilités que vous avez avancées, à savoir modi-
fier les conditions des permis ou modifier l'alinéa 34.3 b) de la
Loi, sont difficilement réalisables en pratique. Par conséquent,
je ne suis pas disposé à apporter d'autres changements à
l'alinéa 6 a) du Règlement susmentionné étant donné qu'avec
les modifications du DORS/81-363, l'alinéa 6 a) est à mon
avis conforme au pouvoir de réglementation prévu à l'alinéa
34.3 b) de la Loi.

Je vous prie d'agréer, Messieurs, l'assurance de mes senti-
ments distingués.

Roméo LeBlanc

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je vois que quelqu'un
veut poser une question.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Monsieur le prési-
dent, qu'est-il advenu du règlement précédent?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): La réponse était
satisfaisante.

[Texte]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Should we not follow up on this?

Mr. Eglington: If it is not done, yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, the committee objected to the failure to specify a period of time during which the provision, notwithstanding the condition of the licence, was to apply. The committee went so far as to report that was ultra vires because the act required the specification of a period. There was some slight mix-up in that the regulation was amended the week the report was going in and we did not find out about it until the report went in and a letter from Mr. LeBlanc went astray in the mails.

The amendment was that the provision would apply with respect to the period of January 1 to December 31 inclusive, which has the effect of making it perpetual, which is not the same thing as specifying a period. It makes a mockery of the statute. They might just as well say that it can be for an indefinite period, and the Fisheries Act, in fact, provides two distinct provisions, one of which can be made perpetual, and one that it had to be a specification of a period.

Now Mr. LeBlanc says that he is not disposed to amend. So, really, the only recourse open at this point is to report this to Parliament.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I think so.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next item is SI/82-48.

[Traduction]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Ne devrions-nous pas donner un suivi?

M. Eglington: Si ce n'est déjà fait, oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

M. Eglington: En l'occurrence, monsieur le président, le Comité s'opposait au fait qu'aucune période de temps n'était fixée pendant laquelle la disposition serait applicable, quelles que soient les conditions d'émission du permis. Le Comité a même signalé que cette disposition était anticonstitutionnelle car la loi stipule que la période doit être déterminée. Il y a eu une petite confusion car le règlement fut modifié la semaine même où nous avons présenté notre rapport et nous l'avons appris après la présentation du rapport, lorsqu'une lettre de M. LeBlanc nous a été envoyée.

La modification apportée précisait que la disposition s'appliquerait du 1^{er} janvier au 31 décembre inclusivement, si bien que le permis est accordé pour une période illimitée, et ce n'est pas la même chose que de préciser la période. On tourne la loi en ridicule. Tant qu'à faire, ils auraient pu dire que le permis est accordé pour une période illimitée et que la Loi sur les pêches, de fait, stipule deux dispositions distinctes, une prévoyant les permis perpétuels et l'autre un permis pour une période précise.

Voilà maintenant que M. LeBlanc nous dit qu'il n'est pas prêt à modifier le règlement. Il ne nous reste plus qu'à présenter un rapport au Parlement.

M. Baker (Nepean—Carleton): Je suis d'accord.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'accord. Quels sont ceux qui sont favorables?

Des voix: Oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous avons ensuite le TR/82-48.

SI/82-48—RAILWAY TRANSPORTATION PASS REMISSION ORDER, 1981

TR/82-48—DECRET DE REMISE RELATIF AU PERMIS DE CIRCULATION FERROVIAIRE, 1981

March 15, 1982.

Le 15 mars 1982

Mr. G.C. Eglington,
Standing Joint Committee of The Senate
and of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent du Sénat et de
la Chambre des communes sur les règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Monsieur,

Re: SI/82-48, Railway Transportation Pass Remission Order, 1981

Objet: TR/82-48, Décret de remise relatif aux permis de circulation ferroviaire, 1981

[Text]

Mr. Oestreicher has asked me to reply to your letter of February 22nd in which you ask if it is intended that this remission be extended to the 1981 and succeeding taxation years. The Minister of National Revenue has recently clarified its position and announced publicly that it does not regard the use of passes by employees of railway or bus companies as a taxable benefit under the existing Income Tax Act. Under the circumstances, the clarification by Revenue Canada of its position has, I believe, effectively eliminated the need for this remission order. I therefore doubt that an extension beyond the end of 1981 will be recommended.

Yours sincerely,

R.A. Short,
General Director,
Tax Policy and Legislation Branch.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I say "reply satisfactory". Has anybody any . . . ? The next one is—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, he says for 1983, so I guess we should do a follow-up on this. He says:

I therefore doubt that an extension beyond the end of 1981 will be recommended.

But we are already in 1982.

Mr. Eglington: But I took the letter to mean that the interpretation which was embodied in one of those bulletins will have effect for tax year 1982 so that they simply will not treat it as income.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): All right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Now, SOR/81-548.

SOR/81-548—VETERANS TREATMENT REGULATIONS, AMENDMENT

[Translation]

M. Oestreicher m'a demandé de répondre à votre lettre du 22 février dernier, dans laquelle vous demandez si le gouvernement a l'intention de prolonger ce décret en 1981 et pour les années financières subséquentes. Le ministre du Revenu national a récemment précisé sa position à ce sujet et a annoncé que ce décret ne concerne pas l'usage de laissez-passer par les employés des sociétés de chemin de fer ou d'autobus en tant qu'avantage imposable en vertu de l'actuelle Loi de l'impôt sur le revenu. Dans les circonstances, j'estime que cette précision de Revenu Canada a effectivement éliminé la nécessité de ce décret. Je doute par conséquent qu'un prolongement soit recommandé au-delà de 1981.

Veillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma haute considération.

Le directeur général de la
politique et de la
législation de l'impôt
(R. A. Short)

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je dirais que cette réponse est satisfaisante. Quelqu'un a-t-il . . . ? Nous avons maintenant . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Dans la réponse, le directeur parle de 1983, alors nous devrions y revenir plus tard. Le directeur dit et je cite:

Je doute par conséquent qu'un prolongement soit recommandé au-delà de 1982.

Nous sommes déjà en 1982.

M. Eglington: Mais dans la lettre, j'avais compris que le bulletin d'interprétation n'entrerait en vigueur que pour l'année fiscale 1982 et que ce ne serait pas considéré comme état de revenu.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): D'accord.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous en sommes rendus au DORS/81-548.

DORS/81-548—REGLEMENT SUR LE TRAITEMENT DES ANCIENS COMBATTANTS—MODIFICATION

[Texte]

December 1, 1981.

W.B. Brittain, Esq.,
Deputy Minister,
Department of Veterans Affairs,
Veterans Affairs Building,
Wellington Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0P4

Dear Mr. Brittain:

Re: SOR/81-548, Veterans Treatment Regulations,
amendment

The Committee considered this amendment on 26th ultimo and I was instructed to take up with you the new Section 62 and the new Section 2(4) of Schedule I.

Section 62 previously used the word 'Department' where the word Minister now appears. The Section now gives a discretion or power of determination to the Minister who must exercise it responsibly. He may be advised by and may even allow others under his supervision to take decisions in his name for which he bears responsibility. However, the Minister can not abdicate his responsibility and provide that a final decision or determination is to be final and made by a licensed medical or dental practitioner acting under the authority of the Deputy Minister. If what is desired is to give particular decision making powers to medical and dental practitioners, the Committee would expect to find the Regulations so providing. If it is desired to maintain the overall supervision and discretion of the Minister, Section 62 needs to be redrawn to make clear that the Minister will, in exercising his discretion, take the advice of qualified practitioners working in the Department.

The Minister's decision under Section 2(4) of Schedule I will, pursuant to Section 62, be final. The matter which is to be determined on its appearance to the Minister strikes the Committee as being both significant and sensitive. The Committee would expect some opportunity to be heard to be provided for. Perhaps an opportunity does exist as a matter of administrative practice, or even under Section 7 of the Act, and I shall appreciate your advice in this regard.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

[Traduction]

Le 1^{er} décembre 1981

Monsieur W.B. Brittain
Sous-ministre
Ministère des Affaires des
anciens combattants
Immeuble des Affaires des
anciens combattants
Rue Wellington
OTTAWA (Ontario)
K1A 0P4

Monsieur le Sous-ministre,

Objet: DORS/81-548, Règlement sur le traitement des
anciens combattants—Modification

Comme suite à l'étude de cette modification en comité le 26 du mois dernier, j'ai été chargé d'examiner avec vous le nouvel article 62 et le nouveau paragraphe 2(4) de l'Annexe I.

Le mot «ministère» de l'article 62 a été remplacé par «ministre». Désormais, cet article accorde un pouvoir discrétionnaire ou de détermination au ministre qui doit l'exercer de façon responsable. Il peut être conseillé par des subalternes et peut même leur permettre de prendre des décisions en son nom, décisions dont il portera la responsabilité. Toutefois, le ministre ne peut se dégager de sa responsabilité et faire prendre la décision ultime par une autre personne. Par conséquent, il semble, aux yeux du Comité, que dans le cas de l'article 62, le règlement ne peut, d'une part, accorder au ministre un pouvoir discrétionnaire ou de détermination et d'autre part, stipuler que l'exercice de ce pouvoir incombera à un médecin ou à un dentiste reconnu agissant sous l'autorité du Sous-ministre, et sera sans appel. Si le but souhaité est d'accorder aux médecins et aux dentistes des pouvoirs décisionnels particuliers, le Comité s'attend à ce que le Règlement prévoie cette situation. Si, au contraire, il s'agit de maintenir la surveillance et la discrétion globales du Ministre, l'article 62 doit être remanié pour stipuler clairement que le Ministre prendra, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, l'avis d'un médecin ou d'un dentiste qualifiés au service du Ministère.

La décision du Ministre en vertu du paragraphe 2(4) de l'Annexe I sera sans appel, conformément à l'article 62. Le Comité reconnaît l'importance et le caractère délicats de la question qui doit faire l'objet d'une décision du Ministre, et s'attend à avoir l'occasion de se faire entendre à cet égard. Cette occasion existe peut-être dans le cadre des pratiques administratives, ou même en vertu de l'article 6 de la Loi, et j'aimerais bien connaître votre opinion à cet égard.

Veuillez agréer, Monsieur le Sous-ministre, l'expression de mes meilleurs sentiments.

G.C. Eglington

[Text]

February 22, 1982

Mr. G.C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee of the
Senate and the House of Commons,
Regulations and Other Statutory Instruments
c/o The Senate,
Ottawa, K1A 0A2

Dear Mr. Eglington,

I apologize for the delay in replying to your letter of December 1, 1981. I have since obtained the opinion of the Departmental Legal Adviser and must conclude that your point is very well taken. In this regard, I have instructed that Section 62 VTR be amended to its original intent, that is, to reflect discretionary authority to the Department rather than the Minister.

Although the Veterans Treatment Regulations state that the decision of the Department shall be final, there is a built-in form of appeal for those who wish to exercise this right. The points of contact for the veteran population at large is the local District Office. District decisions are monitored by Regional Offices. Where dissatisfaction occurs locally, veterans may appeal to the Minister or to Head Office, who ensure that our clients always receive the benefit of any doubt which may exist.

However, the Committee's concern about the lack of a formal redress mechanism enshrined within the Veterans Treatment Regulations is very appropriate. We are currently studying all departmental legislation, regulations, and administrative procedures with the aim of ensuring that redress mechanisms are reflected in delegated legislation such as the Veterans Treatment Regulations. I am awaiting recommendations on this matter, particularly with respect to the most appropriate way in which appeals could be efficiently addressed, bearing in mind the significant and varied number of programs administered by the department. I can assure the Committee that corrective action will therefore be taken within the current calendar year.

Yours sincerely,

W.B. Brittain

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have a little note on it, "Reply satisfactory?", so that means we should have an explanation from Mr. Eglington.

Mr. Eglington: I think the reply is satisfactory. Immediate action is promised on the aspect of the effect of the minister's discretion unlawfully. There is also a study proceeding on ways of providing for or improving the appellate machinery, and action is promised within the calendar year 1982. All we can do with that is check in January if it has not happened.

[Translation]

Le 22 février 1982

Monsieur G.C. Eglington,
Conseiller,
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes sur les règlements
et autres textes réglementaires,
Le Sénat,
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A2

Monsieur,

Je vous prie de m'excuser d'avoir tardé à répondre à votre lettre du 1^{er} décembre 1981. J'ai toutefois obtenu, entre temps, l'opinion du conseiller juridique du Ministère et j'en conclus que votre argument est très pertinent. Par conséquent, j'ai fait modifier l'article 62 du Règlement sur le traitement des anciens combattants de façon qu'il traduise bien son intention première, c'est-à-dire d'accorder un pouvoir discrétionnaire au Ministère et non au Ministre.

Bien que ce règlement stipule que la décision du Ministère est sans appel, il comporte un droit d'appel implicite dont peuvent se prévaloir ceux qui veulent exercer ce droit. Le point de contact entre le Ministère et les anciens combattants en général est le bureau de district. Les décisions de ce dernier sont contrôlées par le bureau régional. Si un ancien combattant n'obtient pas satisfaction du bureau de district, il peut en appeler au Ministre ou à l'Administration centrale, qui feront en sorte que nos clients se verront toujours accorder le bénéfice du doute, le cas échéant.

Toutefois, le Comité s'inquiète d'abord à propos de l'absence d'un mécanisme de recours officiel intégré au Règlement. Nous étudions actuellement toute la législation, la réglementation et les formalités administratives du Ministère afin d'assurer que des mécanismes de recours fassent désormais partie intégrante de la législation déléguée comme le Règlement sur le traitement des anciens combattants. J'attends la publication des recommandations à ce sujet, particulièrement en ce qui concerne la meilleure façon d'instituer des mécanismes d'appel appropriés, compte tenu des programmes nombreux et variés administrés par le Ministère.

Je puis vous assurer que les mesures appropriées seront prises d'ici la fin de l'année civile en cours et vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

W.B. Brittain

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je vois sur mes notes la mention réponse satisfaisante avec un point d'interrogation, donc monsieur Eglington, veuillez nous expliquer.

M. Eglington: Je crois que la réponse est satisfaisante. On promet de prendre des mesures immédiatement au sujet des pouvoirs illégaux du ministre. On fait également une étude pour améliorer les mécanismes d'appels et les résultats de cette étude devraient être mis en oeuvre en 1982. Donc, nous pourrions revenir en janvier pour étudier la question.

[Texte]

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next item is SOR/82-265.

SOR/82-265—INCOME TAX REGULATIONS, AMENDMENT

INCOME TAX REGULATIONS, amendment
Income Tax Act
P.C. 1982-599

March 29, 1982

Section 6(1) of this amendment cures a discrepancy between the English and French texts of paragraph (h) of Clause 34, Schedule II. See SOR/80-935 (26 February 1981).

An hon. Member: Check.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay. And SOR/82-273.

SOR/82-273—GENERAL PILOTAGE REGULATIONS, AMENDMENT

GENERAL PILOTAGE REGULATIONS, amendment
Pilotage Act
P.C. 1982-648

March 29, 1982

The deletion of Section 29(1)(c) of the Regulations by Section 1 of the amending Schedule is as desired by the Committee. See SOR/73-82 (28 October 1975, 12 February 1976, 30 November 1976, 8 December 1977, 29 November 1979).

The new Section 30(1) of the Regulations places the financial reporting obligations of pilotage authorities on an explicit footing.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is SOR/82-273 okay?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Nothing else?

Mr. Fulton: One point of clarification. I was initially informed that Mr. LeBlanc was going to appear today. I informed the Nishga that that was going to occur, and they and their counsel have travelled here to Ottawa and, unfortunately, are here. It is a difficult situation, perhaps more for me since I am their member and they have travelled 10,000 miles.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, God!

[Traduction]

Des voix: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous passons maintenant au DORS/82-265.

DORS/82-265—REGLEMENT DE L'IMPOT SUR LE REVENU—MODIFICATION

DORS/82-265—REGLEMENT DE L'IMPOT SUR LE REVENU—MODIFICATION
Loi de l'impôt sur le revenu
C.P. 1982-599

Le 29 mars 1982

Le paragraphe 6(1) de cette modification uniformise les versions anglaise et française de l'alinéa h) de la catégorie 34, Annexe II. Voir DORS/80-935 (26 février 1981).

Une voix: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'accord. Nous avons maintenant le DORS/82-273.

DORS/82-273—REGLEMENT GENERAL SUR LE PILOTAGE—MODIFICATION

DORS/82-273—REGLEMENT GENERAL SUR LE PILOTAGE—MODIFICATION
Loi sur le pilotage
C.P. 1982-648

Le 29 mars 1982

La suppression de l'alinéa 29(1)c) du Règlement par l'article 1 de l'annexe modificatrice répond aux souhaits du Comité. Voir DORS/73-82 (28 octobre 1975, 12 février 1976, 30 novembre 1976, 8 décembre 1977 et 29 novembre 1979).

Le nouveau paragraphe 30(1) du Règlement énonce explicitement les états financiers que doivent fournir les autorités de pilotage.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est tout pour le DORS/82-273?

Des voix: Oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Y a-t-il autre chose?

M. Fulton: J'aimerais avoir une explication. On m'avait dit que M. LeBlanc devait venir témoigner aujourd'hui. J'avais informé les Nishga de la présence éventuelle du ministre et les représentants de la bande et leurs conseillers sont venus ici à Ottawa, malheureusement. C'est une situation gênante et même embarrassante pour moi car je les ai fait voyager 10,000 miles.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oh mon Dieu!

[Text]

Mr. Fulton: I only became aware on Monday that he was not going to appear today, and they were already en route. I could not catch them at the Terrace airport or at the Vancouver airport, and now they are here.

As you know, April 22 was the date that was discussed on April 1, but one of the minister's counsel could not come so the date was shifted to May 6. I indicated on April 22, I believe, that I had had discussions with the minister's office regarding the takes. I discussed it with the joint chairman, Mr. Beatty, and we decided that it was not really proper for me to start going and getting evidence and affidavits and that sort of thing. So I informed the minister's office, through one of his staff, Sharon Robinson, that I had spoken to the Nishgas and they were prepared to provide the tapes to the minister if the minister was to seek them. He has not sought those tapes.

• 1200

Then Mr. Robinson informed the committee on the 22nd that a letter was being prepared and was going to be provided to the committee, and we could have a steering committee meeting and decide where to go with it. The committee is still not in receipt of a letter. So here we sort of had a breakdown. The minister had one date he could not come, and one date he was going to come. Then he was going to provide a letter; the letter has not been provided. It goes back almost a year now to when this was initiated, and we had a problem in getting a letter to begin with. The concern, I think, the Nishgas have—and it was raised at the last meeting—is that both of the minister's letters say they were informed at their 1978 tribal council convention that this particular mine, Amax mine, was going to go ahead. I have spoken to the person who listened to many, many hours, 20 or 30 hours of tapes, and I thanked him for it on behalf of the committee; it seems that the incorrect information the minister provided on two occasions to this committee still stands, and it has created alarm amongst some of the support groups to the Nishga people. It looks as though it is the minister's position that they had known all along, that natural justice did occur, on the one hand; and yet it is their position, and they seem to have a fairly strong position, that they were never informed.

It seems that perhaps there may have been informal discussions with some delegates, but the minister's letter is very clear. He says on page 2 of his last letter:

I believe I have already informed you that two fisheries officers attended the 21st annual meeting of the Nishga Tribal Council held in November 1978 in Prince Rupert. There they consulted with the delegates to obtain information about commercial and recreational fishing activity . . .

It goes on from there. It is certainly the theme of the letter that it was raised at that convention and that they were informed. It seems that in terms of the unusual and unexpected use of power—we were getting into that on April 1; but, because of the need for Senator Lafond to leave, we did not get to complete that part of it.

[Translation]

M. Fulton: Je n'ai appris que lundi que le ministre ne viendrait pas aujourd'hui et les Nishga étaient déjà en route. Je n'ai pas pu les intercepter à l'aéroport de Terrace ni à celui de Vancouver et maintenant voilà qu'ils sont ici.

Comme vous vous souviendrez, le 1^{er} avril, on avait parlé du 22 avril mais comme un des conseillers du ministre ne pouvait pas venir à cette date, la séance a été reportée le 6 mai. J'ai dit, le 22 avril, que j'avais eu des discussions avec le personnel du ministre au sujet des prises. J'en ai discuté avec le coprésident, M. Beatty, et nous avons décidé qu'il ne convenait pas vraiment que je commence à recueillir des preuves et des déclarations par écrit. J'ai donc informé le bureau du ministre, par le biais d'un de ses employés, Sharon Robinson, que j'avais parlé aux Nishgas et que ceux-ci étaient disposés à fournir les bandes au ministre si celui-ci les réclamait. Il ne l'a pas fait.

M. Robinson a ensuite informé le Comité le 22, qu'on était en train de rédiger une lettre à l'intention du Comité, et qu'une réunion du comité directeur aurait lieu pour décider de la suite à donner. Le Comité n'a toujours pas reçu cette lettre. Il y a donc, en quelque sorte, une rupture. Le Ministre ne pouvait venir à une certaine date, mais pouvait venir à une autre. Il devait ensuite nous envoyer une lettre, nous ne l'avons pas reçue. Ces discussions remontent à presque une année, et nous avons déjà eu de la difficulté à obtenir une lettre. Les difficultés auxquelles font face les Nishgas, et on en a parlé à la dernière réunion, c'est que dans deux lettres le ministre prétend qu'ils ont été informés, lors de la réunion de 1978 de leur Conseil de tribu que cette mine, la mine Amax, allait être exploitée. J'ai parlé à la personne qui a écouté je ne sais plus combien d'heures, 20 ou 30 heures, d'enregistrements, et je l'en ai remerciée au nom du Comité. Il semble que le ministre ait fourni des renseignements inexacts à deux occasions au Comité et que cela ait inquiété certains groupes qui appuient les Nishgas. Il semble qu'ils aient été au courant de la position du ministre, que la justice naturelle a suivi son cours, d'une part, et pourtant ils soutiennent, et ils semblent très sûrs de leur position, qu'ils n'ont jamais été informés.

Il y a peut-être eu des discussions officieuses avec certains délégués, mais le ministre le dit très clairement, à la page 2 de sa dernière lettre:

Je crois vous avoir déjà informé que deux agents de pêche ont assisté à la 21^e réunion annuelle du Conseil de la tribu Nishga, qui a eu lieu à Prince Rupert en novembre 1978. Ils ont consulté sur place les délégués pour obtenir des renseignements concernant les activités de pêche commerciale et récréative . . .

Et la lettre continue. D'après la lettre, la question a certainement été soulevée à la réunion et ils ont été informés. Il me semble que si on prétend qu'il y a eu utilisation inhabituelle et inattendue du pouvoir . . . Nous avons abordé cette question le 1^{er} avril, mais puisque le sénateur Lafond devait partir, nous n'avons pas encore terminé cette partie.

[Texte]

We had one meeting set and the minister could not come; now we have had one that was supposed to go today, but I am not exactly sure how it is that it came to be undone other than that a letter was supposed to come to the steering committee that was going to provide some information, but that was never provided. It seems that perhaps the committee should consider asking the minister to appear again. I am hesitant to ask the Nishga people to come again; they have come at extensive cost and time.

Mr. Eglington: Are they going back?

Mr. Fulton: They are here in Ottawa, but since the minister was not going to come they decided to stay in their hotel. They are quite disturbed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I can imagine.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I do not know why they come here in the first place, because there never was a final meeting date set for the minister. I was the one who stated that there was a letter; I saw a draft of the letter and I am surprised that the letter has not been received. I am going to check with the minister as soon as this meeting is over and find out; I will inform you this afternoon.

Mr. Fulton: When the April 22 date was indicated as being inappropriate—the minister indicated that in the committee and that was confirmed later—I was informed that the appearance of the minister would be on May 6, and I proceeded on that assumption.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Possibly you were not at the Statutory Instruments Committee meeting when I made mention of the letter, because I think it was the understanding—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Our clerk may be able to assist us in this.

The Joint Clerk of the Committee (Mrs. Marquis): That is right. You were not at the last meeting. At the last meeting we had a motion that the minister be invited again to appear for further clarification. I phoned about two or three times, but it is impossible to have a minister about a week in advance; you have to give him about two or three weeks. We told him the week before that it was not necessary because of the motion put by Mr. Robinson about waiting for the letter. So now we have to wait about two or three weeks. I am very sorry, but you were not there.

Mr. Fulton: Right.

Well, it seems to me that, rather than waiting for a letter, we should ask the minister to come again, because it seems to me—

The Joint Clerk (Mrs. Marquis): It has been done.

Mr. Fulton: Oh, it has been done already.

The Joint Clerk (Mrs. Marquis): The motion was put on April 29.

[Traduction]

Une réunion a été prévue, mais le ministre n'a pas pu venir; une autre réunion était prévue pour aujourd'hui, mais je ne sais pas exactement comment elle a pu être décommandée, sauf qu'on était censé envoyer une lettre au comité directeur afin de fournir des renseignements à ce sujet; cela n'a pas été fait. Je crois que le Comité devrait songer à la possibilité de demander au ministre de comparaître de nouveau. J'hésite un peu à demander aux Nishgas de revenir, cela leur fait perdre beaucoup de temps et d'argent.

M. Eglington: Sont-ils déjà repartis?

M. Fulton: Ils sont encore à Ottawa, mais puisque le ministre ne devait pas comparaître, ils ont décidé de demeurer à leur hotel. Ils sont très inquiets.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je les comprends.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je ne sais pas pourquoi ils sont venus ici de toute façon, car le ministre n'a jamais fixé de date définitive pour cette réunion. C'est moi qui ai mentionné la lettre, j'ai vu un projet de lettre et je suis étonné qu'on ne l'ait pas reçue. Je vais vérifier auprès du ministre dès la fin de la séance et je vous en informerai cet après-midi.

M. Fulton: Lorsqu'on a dit que le 22 avril ne serait pas une date appropriée—le ministre l'a mentionné, ce fut confirmé par la suite—on m'a dit que le ministre devait comparaître le 6 mai, et j'ai agi en conséquence.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous n'étiez probablement pas à la réunion du Comité des Règlements lorsque j'ai mentionné cette lettre, car je crois qu'il était entendu . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Peut-être que le greffier peut nous venir en aide.

Le cogreffier du Comité (Mme Marquis): Je le crois. Vous n'étiez pas présent à la dernière réunion. On a présenté à cette réunion une motion réclamant que le ministre soit invité de nouveau à comparaître afin d'apporter des précisions. Je l'ai appelé à deux ou trois reprises, mais il est impossible d'obtenir une comparution de ministre une semaine à l'avance. Il faut s'y prendre deux ou trois semaines à l'avance. Nous lui avons dit la semaine précédente que ce n'était pas nécessaire à cause de la motion présentée par M. Robinson qui demandait qu'on attende la lettre. Par conséquent, nous devons maintenant attendre deux ou trois semaines. Je suis désolée, mais vous n'étiez pas présent.

M. Fulton: C'est exact.

Plutôt que d'attendre une lettre, il me semble que nous pourrions demander au ministre de revenir, car d'après moi . . .

Le cogreffier (Mme Marquis): Cela a été fait.

M. Fulton: Oh, cela a déjà été fait.

Le cogreffier (Mme Marquis): La motion a été présentée le 29 avril.

[Text]

• 1205

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): You see, it was understood that the letter might clear up these inconsistencies in the correspondence and in the evidence that appeared in the transcript. This is why the minister was preparing a letter. Whether it is satisfactory or not, I do not know; but I thought it would certainly save him difficulty and save others difficulty if he had the letter, which the steering committee could then see and refer to the committee.

Mr. Fulton: On April 1—this may clarify it—at the end of the committee the joint chairman, Mr. Beatty, said:

The committee has had the agreement from Mr. LeBlanc that we will have a further meeting with him.

He then goes on to say:

There is no reason in the world why the committee cannot pursue more facts relating to any matter that is before the committee.

So on April 1 it was clear to the minister that he had agreed to come again, but now he seems to want just to provide a letter. Certainly I do not think I or other members of the committee had—because I think the committee has to come to some conclusion on natural justice and some conclusion on unusual and unexpected use of power.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Were the Nishga going to give evidence before us? Is that why they came here?

Mr. Fulton: They simply wanted to be here for the minister's explanation, because it has done great harm to their cause.

Mr. Eglington: But should we not have the Nishga evidence about the fact that consultation did not take place? Should that evidence not be adduced before the committee?

Mr. Fulton: The Nishga are certainly prepared to appear.

Mr. Eglington: Well, since they are already here . . .

Mr. Fulton: If a further meeting later today could be set, I am sure they could appear. They did not bring the tapes, but one member of the tribal council took the time to listen to the entirety of the tapes from their 1978 convention.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And he is here?

Mr. Fulton: No, but the president and the vice-president of the tribal council are here, and they spoke to Allan Moore, who is a member of the tribal council and who listened to the tapes. Also, there was a witness who was here on April 1 and who is the senior researcher for the Anglican Church and who was also present at the 1978 convention and kept minutes of the meeting. He confirmed to me on April 1, after I raised it in the committee, that in fact it was never raised.

[Translation]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il était entendu que cette lettre pouvait jeter un peu de lumière sur les inexactitudes dans la correspondance et sur les témoignages des transcriptions. C'est la raison pour laquelle le ministre a rédigé une lettre. Que ce soit satisfaisant ou non, je ne sais pas, mais j'ai cru que cela lui épargnerait certaines difficultés de même qu'à d'autres, si nous avions cette lettre, puisque le comité directeur pouvait en prendre connaissance et la transmettre au comité.

M. Fulton: Le 1 avril—ceci peut apporter quelques précisions—à la fin de la réunion du comité, le coprésident M. Beatty a déclaré:

Le comité a reçu de M. LeBlanc son accord pour comparaître de nouveau.

Il poursuit:

Il n'a aucune raison au monde pour que le comité ne puisse obtenir davantage de faits concernant cette question à l'étude en comité.

Par conséquent, le 1 avril, il était évident que le ministre acceptait de revenir, mais maintenant il semble vouloir envoyer une lettre seulement. Je ne crois pas que moi-même ou d'autres membres du comité aient . . . Je vois que le comité doit en venir à une conclusion quant à la justice naturelle et à une conclusion quant à l'utilisation de pouvoirs inhabituels et inattendus.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Quand les Nishgas vont-ils témoigner devant nous? Est-ce la raison pour laquelle ils sont ici?

M. Fulton: Ils voulaient simplement être présents pour entendre les explications du ministre, car leur cause est sérieusement menacée.

M. Eglington: Ne devrions-nous pas entendre les témoignages des Nishgas portant qu'il n'y a pas eu consultation? Le comité ne devrait-il pas les entendre à cet effet?

M. Fulton: Les Nishgas sont certainement prêts à comparaître.

M. Eglington: Eh bien, puisqu'ils sont déjà ici . . .

M. Fulton: Si on pouvait prévoir une autre réunion plus tard aujourd'hui, je suis certain qu'ils seraient prêts à comparaître. Ils n'ont pas apporté les rubans, mais un membre du Conseil des tribus a eu le temps d'écouter tous les rubans de la convention de 1978.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Et il est ici?

M. Fulton: Non, mais le président et le vice-président du Conseil de la tribu sont ici et ils ont parlé à Allan Moore qui est le membre du conseil des tribus qui a écouté les rubans. Il a également un témoin qui était ici le 1^{er} avril, c'est le chercheur principal de l'église Anglicane. Il était également présent à la convention de 1978 et responsable du procès-verbal de la réunion. Il m'a confirmé le 1^{er} avril, après que j'ai posé la question, que le sujet n'avait jamais été soulevé.

[Texte]

So there is an abundance of evidence that can be adduced that the minister has somewhere or other been provided with information that his Fisheries officers, while they were making their presentation, informed the delegates of this, and yet the tapes and the people present and so on say it was not. So there has been an informational breakdown which is unjustly doing harm to the position of the Nishga people.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am just wondering: the man who could give evidence would be hearsay evidence. He has talked to somebody—

Mr. Fulton: Right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): —who says he has listened to all the tapes, and you have talked to the man here who says he has this hearsay evidence. As far as I am concerned, your putting this on the record is just as good as somebody else coming along. I accept—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It is all hearsay evidence anyway.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I accept your word that you talked to the Nishga here who says he talked to the man who heard the tapes. So really—

Mr. Fulton: The president and the vice-president also chaired the meeting in 1978, so they can recall on personal recollection as well as at second hand. But it seems to me if the minister is going to stay with this position, it is important that he appear, but also, since he wanted me to get the tapes and yet I told him they were perfectly prepared to provide them to him, but his office never bothered to follow up on it, and they have had five weeks, the committee should certainly encourage the minister to come as soon as possible, because the problem with this kind of a statement is that the many support groups the Nishga people have on this issue are now under the illusion that natural justice did occur; that they were properly informed and never took steps at the time. You see, the November 1978 Nishga Tribal Convention occurred before a decision was made to give the permit. The permit was only given in April of 1979. It is a complex matter, but it is an important one to the—

• 1210

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I do not really think it should be before this committee at all.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You say the minister has not followed up on the question of tapes? Why do they not just send the tapes along to the minister?

Mr. Fulton: The minister's initial position was that he would not appear before this committee unless he had the tapes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, yes.

[Traduction]

Par conséquent, il y a beaucoup de preuves à présenter que le ministre à un moment ou l'autre a été avisé que ces agents de pêche, alors qu'ils faisaient leur exposé, ont informé les délégués de cette question, et pourtant les rubans et les gens présents disent que ce n'est pas le cas. Il y a donc une rupture sur le plan information qui cause injustement du tort aux Nishgas.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je me demandais: celui qui pourrait témoigner ne pourrait le faire qu'en invoquant ce qu'il a entendu dire. Il a parlé à quelqu'un . . .

M. Fulton: C'est exact.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): . . . qui dit avoir écouté les rubans, et vous avez parlé à cet homme ici qui a entendu parler de ces témoignages. Pour autant que je suis concerné, vous avez consigné ces renseignements au compte-rendu, et c'est aussi bon que ce qu'une autre personne pourrait venir dire. J'accepte . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il s'agit de toute façon des témoignages fondés sur des ouï-dire.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'accepte votre parole portant que vous avez parlé à cette personne de la tribu Nishga qui dit avoir parlé à celui qui écoutait les rubans. En réalité . . .

M. Fulton: Le président et le vice-président avaient également présidé la réunion de 1978, par conséquent ils peuvent se souvenir personnellement de même que par personne interposée. Il me semble donc que si le ministre demeure sur ses positions, il serait important qu'il compare, également puisqu'il voulait obtenir les rubans et pourtant je lui ai dit que les Nishgas étaient disposés à les lui fournir. De toute façon, son bureau n'a jamais donné suite à cette question, depuis 5 semaines, et le comité pourrait certainement encourager le ministre à comparaître le plus tôt possible, car le problème avec ce genre de déclaration c'est que bien des groupes de soutien des Nishgas ont maintenant l'impression que justice naturelle a été rendue, qu'ils sont informés convenablement et ils n'ont jamais pris d'autres mesures. Vous voyez, la convention de la tribu Nishga s'est tenue en novembre 1978 avant qu'une décision soit rendue pour accorder le permis. C'est en avril 1979 que le permis a été accordé. C'est une question complexe, mais elle est importante à . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je ne crois pas vraiment que notre Comité doive en être saisi.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous dites que le ministre n'a pas donné suite à la question des bandes? Pourquoi n'envoie-t-on pas tout simplement les bandes au ministre?

M. Fulton: La position initiale du ministre est qu'il ne comparaitra pas devant le présent Comité avant d'avoir les bandes.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ah oui.

[Text]

Mr. Fulton: I informed his office how to get the tapes, but no effort has been made whatsoever to get the tapes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): How would you get the tapes? Just by asking for them?

Mr. Fulton: All you have to do is phone them.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, then, why do they not just send them to him?

Mr. Fulton: I think it is the formality of it.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It may also be that tapes can be You can do all kinds of things with tapes, if you want to. I would prefer to listen to witnesses who actually were there.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, of course, these people were there.

Mr. Fulton: Yes, they were there.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is just as good as listening to the tapes. It is, of course, three or four years ago. I think for the purposes of your statement as to what they said about the tapes—

Mr. Fulton: But I have also spoken, Mr. Chairman, to the Fisheries officers who were there, and they were at the Nishga Tribal Convention this year, just a month ago. They were asked by the vice-president of the Nishga Tribal Convention if they had raised it at the convention, and they said no. The Fisheries officers who were there say no, so I do not know where this information the minister has in his letter arose.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): My understanding is that there were two Fisheries officers there—

Mr. Fulton: Three.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore) —oh, three— that the minister has apparently talked with one, but there is one they have not been able to locate as he is no longer with the department. They should be able to find him someplace, but so far they have not located him. But there is a letter. I saw a draft of the letter, and I am going to find out right away why you have not received it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think we should wait until we get the letter from the minister and then see—

Mr. Fulton: We waited five months the last time, though.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, I think if you have seen a draft already We will keep pressing them, and it is still on the record that he is supposed to come before the committee, but we thought we would have the letter first.

Mr. Eglington: But we do not know what date, do we?

[Translation]

M. Fulton: J'ai fait part à son bureau de la façon d'obtenir les bandes, mais on a fait aucune tentative pour se les procurer.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Comment vous procurer les bandes? En les demandant tout simplement?

M. Fulton: Il suffit de leur téléphoner.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Dans ce cas, pourquoi ne les lui envoie-t-on pas?

M. Fulton: Je crois que c'est à cause de la formalité.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): C'est aussi peut-être parce que les bandes pourraient être On peut faire toutes sortes de choses avec des bandes, si on le veut. Je préférerais entendre des témoins qui étaient vraiment là.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Evidemment, ces gens étaient là.

M. Fulton: Oui, ils étaient là.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ce serait tout aussi valable que d'entendre les bandes. Evidemment, c'était il y a trois ou quatre ans. Je crois qu'en ce qui concerne votre déclaration quant à ce qu'ils ont dit au sujet des bandes . . .

M. Fulton: Mais j'ai également parlé, monsieur le président, aux fonctionnaires du ministère des Pêches qui étaient là, ils étaient à la convention tribale Nishga cette année, il y a juste un mois. Le vice-président de la convention tribale Nishga leur a demandé s'ils en avaient parlé à la convention, et ils ont dit non. Les fonctionnaires du ministère des Pêches qui étaient là ont dit non, et je ne sais donc pas où le ministre a trouvé les renseignements qu'il met dans sa lettre.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): J'ai cru comprendre que deux fonctionnaires des Pêches étaient présents . . .

M. Fulton: Trois.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): . . . ah, trois . . . le ministre a apparemment parlé à l'un d'eux, mais il y en a un autre qu'on a pu rejoindre puisqu'il n'est plus avec le ministère. On devrait pouvoir le trouver mais jusqu'à présent on n'a pas réussi à le faire. Toutefois, il y a la lettre. J'ai vu l'ébauche de cette lettre, et je vais me renseigner immédiatement pour savoir pourquoi vous ne l'avez pas reçue.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je crois que nous devrions attendre d'obtenir la lettre du ministre et alors voir . . .

M. Fulton: Nous avons attendu cinq mois la dernière fois cependant.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, je crois que si vous avez déjà vu l'ébauche, si nous continuons à exercer des pressions, il est toujours prévu que le ministre doit comparaître devant le Comité, mais nous pensions que nous aurions d'abord la lettre.

M. Eglington: Mais nous ne savons pas à quelle date, n'est-ce pas?

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, we are going to look at the letter and—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I will find out from the Minister of Fisheries, and I will contact you this afternoon.

Mr. Fulton: Okay. As long as I can find out a little further in advance the precise date when he is going to appear, because I think representatives of both the Anglican Church and the Nishga want to be here when he speaks to this issue. They just want to be present; they do not want necessarily to be witnesses.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I do not know why. Can we not agree to send them a copy of the transcript? If they are just going to be here out of idle curiosity . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Why would they want to travel 10,000 miles without even having a meeting set up?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is too bad, though, to come all this way. We can send our apologies to them.

The meeting is adjourned.

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, nous allons examiner la lettre et . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je vais me renseigner auprès du ministre des Pêches, et je communiquerai avec vous cet après-midi.

M. Fulton: Très bien. Si je peux savoir un peu plus à l'avance la date précise à laquelle il va comparaître, car je crois que les représentants et de l'Eglise anglicane et des Nishgas veulent être ici lorsqu'il parlera de cette question. Ils veulent simplement être présents; ils ne veulent pas nécessairement témoigner.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne sais pas pourquoi. Ne pourrions-nous pas nous entendre pour leur envoyer copie du procès-verbal? S'ils tiennent seulement à être ici par pure curiosité . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Pourquoi voudraient-ils faire 10,000 milles sans même avoir une réunion prévue?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ce serait dommage cependant de faire tout ce chemin. Nous pouvons leur envoyer nos excuses.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 63

Thursday, May 13, 1982

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 63

Le jeudi 13 mai 1982

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

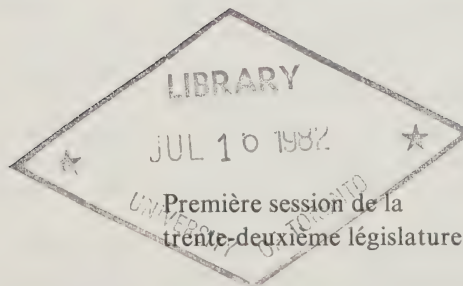
RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-82



STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody	Lafond
Hicks	Lewis

Representing the House of Commons:

Baker (<i>Nepean—Carleton</i>)	Dubois
Bloomfield	Henderson
Chénier	Hnatyshyn

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Senators — Sénateurs

Neiman	Nurgitz—(7)
--------	-------------

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Kempling	Robinson (<i>Etobicoke—</i>
Robinson (<i>Burnaby</i>)	<i>Lakeshore</i>)
	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, May 13, 1982:

Mr. Miller replaced Robinson (*Burnaby*).

On Friday, May 14, 1982:

Mr. Robinson (*Burnaby*) replaced Mr. Miller.

Conformément à l'article 65(4)b)

Le jeudi 13 mai 1982:

M. Miller remplace M. Robinson (*Burnaby*).

Le vendredi 14 mai 1982:

M. Robinson (*Burnaby*) remplace M. Miller.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 13, 1982
(66)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 3:40 o'clock p.m., the Joint Chairmen, the Honourable Senator Godfrey, and the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Godfrey.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Miller and Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

In attendance: Mr. Graham C. Eglinton, Counsel to the Committee and Mr. François-R. Bernier, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On C.R.C. c.1047—Defence Establishment Trespass Regulations; SOR/79-527—(unpublished) Fishing By-law, 1978, No. 8 Eel Ground Band Council:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/81-427—Alberta Fisheries Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with Pierre Comeau, Acting Director General, Atlantic Operations Directorate, Department of Fisheries and Oceans, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-39—Air Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with Dr. G.A. Sainte-Marie, Assistant Deputy Minister, Coordinator, Department of Transport, with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/82-156—Safe Containers Convention Act Amendments Order, 1981.

On SOR/82-251—Precious Metals Marking Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with Mr. George Post, Deputy Minister, Department of Consumer and Corporate Affairs, with respect to certain comments by the Committee.

SI/81-116—Tonnage of Ships Order, revocation; SOR/81-601—Tonnage of Ships Order, 1981:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Minister of Justice, with respect to certain comments by the Committee.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 13 MAI 1982
(66)

[Traduction]

Le comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15h40 sous la présidence de l'honorable sénateur Godfrey et de l'honorable Perrin Beatty (coprésidents).

Membres du comité présents:

Représentants le Sénat: L'honorable sénateur Godfrey.

Représentants de la Chambre des communes: MM. Beatty, Miller et Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

Aussi présents: M. Graham C. Eglinton, conseiller du comité; et M. François-R. Bernier, conseiller du comité, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Le comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi permanent en vertu de l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c.38 (voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule No 1).

Quant au C.R.C. c.1047—Règlement sur la violation de la propriété de la défense; le DORS/79-527—(non publié) statut administratif 1978, No 8, concernant le conseil de bande Eel Ground:

Il est convenu,—Que le conseiller du comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le comité soit informé des mesures prises.

Quant au DORS/81-427—Règlement de pêche de l'Alberta—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du comité communique avec Pierre Comeau, directeur général suppléant, Direction générale des activités dans l'Atlantique, ministère des Pêches et des Océans, concernant certains commentaires faits par le comité.

Quant au DORS/82-39—Règlement de l'air—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du comité communique avec G.A. Sainte-Marie, sous-ministre adjoint, coordonnateur, ministère des Transports, concernant certains commentaires faits par le comité.

Le comité étudie le DORS/82-156—Décret de 1981 sur les amendements de la Convention sur la sécurité des conteneurs.

Quant au DORS/82-251—Règlement sur le poinçonnage des métaux précieux—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du comité communique avec M. George Post, sous-ministre, ministère de la Consommation et des Corporations, concernant certains commentaires faits par le comité.

Quant au TR/81-116—Ordonnance sur la jauge des navires—abrogation; le DOR/81-601—Ordonnance sur le tonnage des navires, 1981:

Il est convenu,—Que le conseiller du comité communique avec le ministre de la Justice concernant certains commentaires faits par le comité.

On SOR/81-566—Food and Drug Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with E. Osborne, Special Adviser, Policy Development, Department of Health and Welfare, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-612—Immigration Regulations, 1978, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with A.J. Banerd, Executive Secretary, Department of Employment and Immigration with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-428 & SOR/78-628—Parole Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with W.R. Outerbridge, Q.C., Chairman, National Parole Board, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/75-413—Fishing Vessel Insurance Regulations; SOR/78-443—SOR/78-543—SOR/79-281 SOR/79-609 & SOR/79-610—Newfoundland Fishery Regulations, amendments; SOR/81-876—Jasper Townsite Zoning Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/77-719 & SOR/78-75—Pacific Herring Fishery Regulations, amendment.

It was agreed,—That the Subcommittee on Agenda and Procedure (Steering) meet next Thursday to consider an explanatory letter, from the Minister of Fisheries and Oceans, concerning SOR/79-345—Alice Arm Tailings Deposit Regulations and an opinion by the Counsel, Graham C. Eglington, on SI/81-76—Emergency Planning Order.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 4:10 o'clock p.m. The Committee adjourned to the call of the Chair.

Quant au DORS/81-566—Règlement sur les aliments et drogues—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du comité communique avec John E. Osborne, conseiller spécial, Développement des politiques, ministère de la Santé et du Bien-être social, concernant certains commentaires faits par le comité.

Quant au DORS/81-612—Règlement sur l'immigration de 1978—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du comité communique avec A.J. Banerd, secrétaire exécutif, ministère de l'Emploi et de l'Immigration, concernant certains commentaires faits par le comité.

Quant aux DORS/78-428 et DORS/78-628—Règlement sur la libération conditionnelle de détenus:

Il est convenu,—Que le conseiller du comité communique avec W.R. Outerbridge, C.R., président, Commission nationale des libérations conditionnelles concernant certains commentaires faits par le comité.

Quant aux DORS/75-413—Règlement sur l'assurance des bateaux de pêche; DORS/78-543—DORS/79-281, DORS/79-609 et DORS/79-610—Règlement de pêche de Terre-Neuve—Modifications; DORS/81-876—Règlement sur le zonage du lotissement urbain de Jasper—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le comité soit informé des mesures prises.

Le comité étudie les DORS/77-719 & DORS/78-75—Règlement de pêche du hareng du Pacifique—Modification:

Il est convenu,—Que le sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure (comité directeur) se réunisse jeudi prochain pour étudier une lettre explicative du ministre des Pêches et des Océans concernant le DORS/79-345—Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice, et une opinion émise par le conseiller Graham C. Eglington sur le TR/81-76—Décret sur la planification d'urgence.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires soient joints intégralement aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 16h10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le co-greffier du comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, May 13, 1982

• 1538

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We see a quorum so we will call the meeting to order. I gather that Mr. Miller wanted, at the outset, to raise a concern about a letter that we have received from the Minister of Fisheries and Oceans. At previous meetings we have anticipated that this letter might be coming although we are surprised that it took a bit longer than we thought it might. Mr. Robinson made the proposal some weeks ago that once the letter arrived, before deciding how to follow up on it, we should have a meeting of the steering committee to discuss the letter at that time and try to decide from there what form the committee's consideration should take. I gather that your concern is that your colleague is not here at the present time and you hope that he would have a chance to participate in that meeting.

Mr. Miller: That is right. He is on his way to his riding right now and we just had heard that this possibly would come up. He wanted us to encourage the committee to follow your prior commitment to have a steering committee to decide how you are going to do it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Will Mr. Fulton be back early next week?

• 1540

An hon. Member: That is questionable because he was coming back . . . the 25th was the originally intended date, but he may—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry. Maybe Mr. Miller could tell the—

Mr. Miller: Yes. My information is that he is going to be in his riding for the next five or six days anyway. When are we anticipating another meeting to discuss this?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have one every Thursday.

Mr. Miller: Well, we can certainly get a message to him to indicate that it may come up Thursday. We will check to see if he will be back and inform the committee.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In any case, I would imagine that Svend Robinson could represent his interests before the steering committee, if the steering committee felt it was necessary to go ahead.

Mr. Miller: I think that might be appropriate; sure.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. You will see to it, though, that Mr. Fulton is aware of the fact that we will try to schedule a steering committee meeting next week if possible. Failing that, then the following Thursday.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We will try to hold it. If somebody has a particular interest, we always accommodate them. So you can tell Mr. Fulton we will not . . .

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 13 mai 1982

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons le quorum, aussi pouvons-nous ouvrir la séance. Si j'ai bien compris, M. Miller voudrait discuter, en début de réunion, d'une lettre qui nous a été adressée par le ministre des Pêches et des Océans. Lors des réunions précédentes, nous avons prévu l'arrivée de la lettre en question, même si nous avons été un peu étonnés de constater qu'elle est arrivée avec un peu de retard. M. Robinson a proposé, voici quelques semaines, que dès réception de la lettre, il faudrait avant d'y donner suite, organiser une réunion du comité directeur en vue d'en discuter et de voir sur quoi pourrait porter l'examen du Comité. J'imagine que ce qui vous inquiète, c'est l'absence de votre collègue pour l'instant, et vous désiriez qu'il puisse participer à notre réunion.

M. Miller: C'est exact. Il est actuellement en route vers sa circonscription et nous venons tout juste d'apprendre que ce sujet serait abordé. Il nous a demandé d'inciter le Comité à organiser une réunion du comité directeur, comme on l'avait prévu, afin de décider de l'orientation à adopter.

Le coprésident (M. Beatty): M. Fulton sera-t-il de retour au début de la semaine prochaine?

Une voix: C'est douteux car il avait prévu, à l'origine, d'être de retour le 25 mai, mais il pourrait fort bien . . .

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi. M. Miller pourrait peut-être dire au . . .

M. Miller: Oui. On m'a dit qu'il resterait dans sa circonscription 5 ou 6 jours. A quelle date avons-nous prévu d'organiser une autre séance pour discuter de cette question?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous en avons une chaque jeudi.

M. Miller: Nous pouvons certainement lui faire savoir qu'on en discutera jeudi. Nous allons voir s'il sera de retour et tiendrons le Comité au courant.

Le coprésident (M. Beatty): De toute manière, j'imagine que Svend Robinson représentera les intérêts du député en comité directeur, si celui-ci estime utile d'aller de l'avant.

M. Miller: Effectivement, cela vaudrait la peine.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Vous veillerez bien à signaler à M. Fulton que nous nous efforcerons d'organiser une réunion du comité directeur si possible la semaine prochaine. Sinon, le jeudi suivant.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous nous efforçons de le faire. Quand quelqu'un a quelque chose de spécial à signaler au Comité, nous essayons toujours d'arranger notre

[Text]

Mr. Miller: Okay. Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. There are a couple of other matters that we wanted to deal with for which we require a quorum of five. I believe Senator Lafond is *en route*; he should be here shortly. So that—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Just to get our—

Mr. Miller: I will stay to accommodate the committee.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. Perhaps what we should do then is turn to our regular agenda. The first item on the agenda today is C.R.C. c.1047.

C.R.C. c.1047—DEFENCE ESTABLISHMENT TRESPASS REGULATIONS

[Translation]

horaire en conséquence. Vous pouvez donc dire à M. Fulton que nous ne . . .

M. Miller: Très bien, je vous remercie.

Le coprésident (M. Beatty): Merci. Il y a encore quelques questions dont nous voudrions traiter mais pour lesquelles il nous faut un quorum de 5 députés. Sauf erreur de ma part, le sénateur Lafond va bientôt arriver. De manière à ce que . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Simplement pour avoir . . .

M. Miller: Je vais rester pour faciliter la tâche au Comité.

Le coprésident (M. Beatty): Merci. Nous pourrions à présent passer à notre ordre du jour normal. La première question à l'ordre du jour concerne le C.R.C. c.1047.

C.R.C. c.1047—REGLEMENT SUR LA VIOLATION DE LA PROPRIÉTÉ DE LA DÉFENSE.

March 11, 1982

Le 11 mars 1982

The Honourable J. Gilles Lamontagne, P.C., M.P.
Minister of National Defence,
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

L'honorable J. Gilles Lamontagne, C.P., député
Ministre de la Défense nationale
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A6

Dear Mr. Lamontagne:

Monsieur le Ministre,

Re: Defence Establishment Trespass Regulations and
Section 245 National Defence Act

Objet: Règlement sur la violation de la propriété de la
Défense—Article 245 de la Loi sur la défense
nationale

We refer to your letter of 19th November 1981 and shall be glad if you will let us have a progress report on the preparation of amendments to the National Defence Act. The Committee will wish to have this information to assist in its monitoring of undertakings to deal with objectionable or questionable statutory instruments.

La présente fait suite à votre lettre du 19 novembre 1981. Auriez-vous l'obligeance de nous faire parvenir un rapport sur l'état des travaux de modification de la Loi sur la défense nationale. Le Comité aurait besoin de cette information pour lui faciliter la tâche dans l'étude des textes statutaires faisant l'objet d'une objection ou remise en question.

Yours sincerely,

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos salutations distinguées.

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Le coprésident,
John M. Godfrey

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

Le coprésident
Perrin Beatty

[Texte]

April 20, 1982

The Honourable John M. Godfrey, Q.C., and
The Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P.
Joint Chairmen
Standing Joint Committee of the
Senate and the House of Commons on
Regulations and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Canada
K1A 0A4

Dear Sirs:

I refer to your letter of 11 March 1982 requesting a progress report on the preparation of amendments to the National Defence Act, particularly with reference to the proposed amendments to section 245 of that Act concerning the Defence Establishment Trespass Regulations.

Unfortunately, I am still unable to give you any precise information as to when those amendments will be processed. However, it now appears that, as a result of the proposed Charter of Rights and Freedoms, several of the amendments that we have been contemplating as part of a general revision of the Act may have to be proceeded with as a matter of some urgency and in advance of the more comprehensive revision. Should this occur, I will endeavour to include the proposed amendments respecting the Defence Establishment Trespass Regulations in that earlier package.

I appreciate and share your concern in this matter, and hope that I will be in a position to give you more precise information by early summer.

Yours sincerely,

Hon. J. Gilles Lamontagne
Minister of National Defence

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder if I could ask counsel if he wants to bring us up to date.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have marked that the reply is satisfactory. Is that right?

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): Well at last there is a promise of some swifter action than had been indicated before. Hinging on this amendment is the revocation and replacement of ultra vires regulations, and perhaps a letter could go back to the minister, emphasizing once again the importance the committee attaches to the swiftest possible amendment.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): When he says as quickly as possible, I do not think we can Just put it ahead.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether we might simply bring it forward in, say, six months time.

[Traduction]

Le 20 avril 1982

L'honorable John M. Godfrey, C.R. et
L'honorable Perrin Beatty, P., député
Coprésidents
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes sur les règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs,

La présente fait suite à votre lettre du 11 mars 1982 dans laquelle vous me demandez de vous soumettre un rapport sur l'état des travaux de modification de la Loi sur la défense nationale, particulièrement en ce qui a trait au projet de modification de l'article 245 de la Loi relatif au Règlement sur la violation de la propriété de la Défense.

Malheureusement, je ne suis pas en mesure de vous donner des renseignements précis quant à la date à laquelle ces modifications seront achevées. Néanmoins, il semble qu'en raison de la nouvelle Charte des droits et libertés, plusieurs des modifications prévues dans le cadre de la révision générale de la Loi devront être apportées rapidement et avant la révision générale. Le cas échéant, je verrai à inclure les modifications proposées concernant le Règlement sur la violation de la propriété de la Défense dans les modifications anticipées.

J'apprécie et partage votre intérêt pour cette question et j'espère être en mesure de vous communiquer des informations supplémentaires au début de l'été.

Veillez agréer, Messieurs, l'expression de mes salutations distinguées.

Le Ministre de la Défense nationale,
L'hon. J. Gilles Lamontagne

Le coprésident (M. Beatty): Notre conseiller juridique pourrait peut-être nous mettre à jour sur la question.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai inscrit que la réponse était satisfaisante. Est-ce bien cela?

M. Graham C. Eglington (conseiller juridique du Comité): Ce que l'on obtient, enfin, c'est la promesse d'adoption de mesures dans des délais plus rapprochés. Il faudra aussi, pour adopter cette modification révoquer et remplacer les règlements non conformes, voilà pourquoi il conviendrait peut-être d'envoyer une lettre au ministre dans laquelle on insisterait sur l'importance que le Comité attache à l'adoption d'une modification le plus rapidement possible.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le ministre nous signale que la modification sera apportée le plus rapidement possible, aussi je ne pense pas que nous puissions . . . tout simplement faire accélérer les choses.

Le coprésident (M. Beatty): Nous pourrions peut-être faire avancer son adoption de 6 mois, disons.

[Text]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Bring it forward in July. We will still be here.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): On the strength of that assurance, we will bring it forward in July.

The next item is SOR/79-527.

**SOR/79-527—(UNPUBLISHED) FISHING BY-LAW,
1978, NO. 8 EEL GROUND BAND COUNCIL**

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think that reply is satisfactory too, and then we would check up again on it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is agreed?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. The next item is SOR/81-427.

**SOR/81-427—ALBERTA FISHERIES REGULATIONS,
AMENDMENT**

Mr. Eglington: This was a new instrument in which a particular offence formula had been used once again, the formula "catch, retain", which the committee had objected to on innumerable occasions over the years. The department has agreed to replace it with the formula "catch and retain".

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): So the discrepancy will be corrected.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. The next item is SOR/82-39.

SOR/82-39—AIR REGULATIONS, AMENDMENT

January 29, 1982.

Dr. G.A. Sainte-Marie,
Assistant Deputy Minister,
Coordination,
Department of Transport,
Place de Ville,
Ottawa, Ontario
K1A 0N5

Dear Dr. Sainte-Marie:

Re: SOR/82-39, Air Regulations, amendment

[Translation]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): La faire adopter, par exemple en juillet, les députés siègeraient encore.

Le coprésident (M. Beatty): Si l'on donne cette garantie, nous pourrions la faire adopter en juillet.

Point suivant: DORS/79-527.

DORS/79-527—(NON PUBLIE) STATUT ADMINISTRATIF 1978 sur la pêche, N° 8 concernant le CONSEIL DE BANDE DE ELL GROUND

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Là encore, je crois que la réponse que nous avons obtenue est satisfaisante et il conviendrait peut-être de vérifier à nouveau.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Point suivant: DORS/81-427.

DORS/81-427—REGLEMENT DE PECHE DE L'ALBERTA, MODIFICATION.

M. Eglington: Il s'agit d'un nouveau paragraphe pour lequel on a repris la formule explicative de l'infraction: «de capturer, de garder» que le Comité a rejetée d'innombrables fois par le passé. Le ministère a consenti à la remplacer par l'expression «de capturer et de garder».

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): On corrigera donc la différence séparant les deux expressions.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Le point suivant à l'ordre du jour concerne le DORS/82-39.

DORS/82-39—REGLEMENT DE L'AIR—MODIFICATION.

Le 29 janvier 1982

M^{me} G.A. Sainte-Marie
Sous-ministre adjoint
Coordination
Ministère des Transports
Place de ville
OTTAWA (Ontario)
K1A 0N5

Madame,

Objet: DORS/82-39, Règlement de l'Air—Modification

[Texte]

I write for clarification of the above amendment which affects the Schedule to the Air Regulations which in return refers to and is referred to in Section 820 of those Regulations. I note that Section 6(1)(b) of the Act is stated to be the authority for what is a regulation imposing a fee on the issue of an "aircraft type approval". I am not sure whether or not the items specified in items 34 and 34.1 of the Schedule are "aircraft" within the meaning of the Aeronautics Act. I shall appreciate your advice, therefore, as to whether Section 5(a) of the Act extends to items 34 and 34.1 and whether in your Department's view the power to make regulations "with respect to the registration, identification, inspection, certification and licensing of all aircraft" extends to the setting of fees.

Yours sincerely,

G.C. Eglington.

March 19, 1982

Mr. G.C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of
Commons on Regulations and
Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/82-39, Air Regulations, amendment

Thank you for your letter of January 29, 1982 requesting clarification of the above amendment and in particular, the statutory authority therefor.

With respect to items 34 and 34.1 of the Schedule to section 820 of the Air Regulations, it is the Department's view that both an aircraft certificated in a non-transport category other than a hot air balloon, and a hot air balloon are within the meaning of the Aeronautics Act. This view is based on the definitions contained in Part II of the said Act, 1 below, section 101 of the Air Regulations, C.R.C., c. 2, 2 below, and Docket 9110 of the International Civil Aviation Organization (ICAO), 3 below.

1. "aircraft" means any machine used or designed for navigation of the air (R.S. 1952, c. 2, s. 6(1)(a)) - now section 9

"aircraft" means any machine used or designed for navigation of the air but does not include a machine designed to derive support in the atmosphere from reactions against the earth's surface of air expelled from the machine." (R.S. 1970, c. 2, s. 9(1): not yet in force)

[Traduction]

Je voudrais vous demander des explications concernant le Règlement susmentionné, qui modifie l'annexe du Règlement de l'Air, laquelle renvoie à l'article 820 du Règlement, où elle est évoquée. Je remarque que l'alinéa 6(1)b) de la Loi est évoqué comme texte habilitant de ce règlement, qui impose un droit pour l'émission d'un «certificat d'homologation». Je ne suis pas certain que les engins évoqués aux articles 34 et 34.1 de l'annexe soient des «aéronefs» au sens de la Loi sur l'aéronautique. C'est pourquoi je vous serais reconnaissant de m'indiquer si l'alinéa 5(a) de la Loi s'étend aux articles 34 et 34.1 et si, du point de vue de votre Ministère, le pouvoir d'établir des règlements «concernant l'enregistrement, l'identification, l'inspection, la certification de tous les aéronefs et la délivrance de permis à leur égard.» englobe l'imposition de droits.

Veuillez agréer, Madame, l'assurance de mes sentiments distingués.

G.C. Eglington.

Le 19 mars 1982

M. G.C. Eglington
Conseiller juridique du comité mixte permanent des
Règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/82-39, Règlement de l'Air—Modification

Je vous remercie de votre lettre du 29 janvier 1982 dans laquelle vous demandiez des explications sur le règlement susmentionné, et en particulier, sur son pouvoir habilitant.

En ce qui concerne les articles 34 et 34.1 de l'annexe à l'article 820 du Règlement de l'Air, le Ministère estime que la Loi sur l'aéronautique vise les aéronefs classés dans une catégorie autre que «transport» à l'exception des ballons à air chaud, ainsi que les ballons à air chaud. Ce point de vue est fondé sur les définitions de la Partie II de ladite Loi, sur l'article 101 du Règlement de l'Air, C.R.C., chap. 2, et sur le document 9110 de l'Organisation de l'aviation civile internationale (AOIC). Ces définitions sont les suivantes:

1. «aéronef» signifie toute machine utilisée ou conçue pour la navigation aérienne (S.R. 1952, chap 2, al. 6(1) a)) devenu article 9.

«aéronef» signifie toute machine utilisée ou conçue pour la navigation aérienne mais ne comprend pas une machine conçue pour se maintenir dans l'atmosphère grâce à la réaction, sur la surface de la terre, de l'air expulsé par la machine; (S.R. 1970, chap. 2, par 9(1), non encore en vigueur)

[Text]

2. "aircraft" means any machine capable of deriving support in the atmosphere from the reactions of the air, (C.R.C., c. 2, s. 101)
3. Aircraft Any machine that can derive support in the atmosphere from the reactions of the air other than the reactions of the air against the earth's surface (ICAO DOC 9110 Vol II, A56)—copy enclosed

It is the Department's view that the general words of the Part II definition, "any machine used for or designed for the navigation of the air" are indicative of the general meaning of the word "aircraft" as used in the Aeronautics Act. Air Regulation 101 makes specific the meaning for the purpose of the Air Regulations and Air Navigation Orders made pursuant to Part I of the Act.

With respect to your second question as to whether or not paragraph 5(2) of the Aeronautics Act extends to items 34 and 34.1, and whether or not the power to make regulations "with respect to the registration, identification, inspection, certification and licensing of all aircraft" extends to the setting of fees, I have been advised as follows:

In order to determine the statutory authority, if any, for section 820 (previously 818) of the Air Regulations, I checked back to the original Regulation passed in 1961 and each subsequent amendment down to 1968. In addition, I reviewed the Aeronautics Act and amendments made to it during this period. At the time section 818 was brought into being in 1961, there was in existence in the Aeronautics Act no specific authority to prescribe such fees, notwithstanding the fact that section 4 of the Act was cited. It was not until May 12, 1966 that a provision then numbered 3A(a), in a form nearly identical to what is now section 5 was passed which gave regulation-making authority to prescribe fees or charges for these types of services.

In addition to the historical portion of that advice, Air Administration records indicate that prescription of fees was introduced in the Air Regulations, 1920 as amended on 31 December 1933 through sections 8, 14, 20, 23 and 36 respecting registration and airworthiness certification of aircraft; licensing and use of airharbours; and licensing of personnel.

Subsequently on 23 November 1954 the fees previously prescribed as noted above, were combined and prescribed under section 818 of the Air Regulations SOR/54-588 through SOR/61-10 and finally C.R.C., c. 2, s. 820.

The Section 4 of the Act mentioned in the second last sentence of the quote above is now Section 6 of the Act. It is thus the Department's understanding that historically the section 6 power to make regulations "with respect to the registration, identification, inspection, certification and licensing of all aircraft" was extended to the power to set the fees in items 34 and 34.1 of the Schedule to Air Regulation 820. It is further

[Translation]

2. «aéronef désigne tout appareil qui peut se soutenir dans l'atmosphère grâce aux réactions de l'air; (C.R.C., chap 2, art. 101)
3. Aéronef - tout appareil qui peut se soutenir dans l'atmosphère grâce à des réactions de l'air autres que les réactions de l'air sur la surface de la terre (Document 9119 de l'OACI, vol. 2, A56, ci-joint)

Le ministère estime que la formulation générale de la définition de la Partie II, à savoir «toute machine utilisée ou conçue pour la navigation aérienne» est révélatrice du sens général du mot «aéronef» utilisé dans la Loi sur l'aéronautique. L'article 101 du Règlement de l'Air en précise le sens aux fins du Règlement de l'Air et des ordonnances prises en conformité de la Partie I de la Loi.

En ce qui concerne votre deuxième question relative à l'applicabilité du paragraphe 5(2) de la Loi sur l'aéronautique aux articles 34 et 34.1, et à l'invocation du pouvoir d'établir des règlements «concernant l'enregistrement, l'identification, l'inspection, la certification de tout aéronef et la délivrance de permis à leur égard» pour imposer des droits, j'ai reçu l'avis juridique suivant:

«Pour déterminer la disposition habilitante de la Loi, s'il en est, correspondant à l'article 820 (anciennement 818) du Règlement de l'Air, j'ai consulté le premier règlement adopté en 1961 et toutes les modifications qu'il a subies jusqu'en 1968. Par ailleurs, j'ai également étudié la Loi de l'aéronautique et les modifications qui y ont été apportées pendant la même période. Au moment de l'adoption de l'article 818 en 1961, il n'y avait aucun pouvoir habilitant dans la Loi sur l'aéronautique pour imposer de tels droits, nonobstant le fait qu'on invoquait alors à l'article 4 de la Loi. Ce n'est que le 12 mai 1966 que l'on a adopté une disposition qui portait alors le numéro 3A(a), dont la forme était identique à l'actuel article 5, et qui conférait le pouvoir réglementaire d'imposer des droits ou des frais pour les services visés».

Les dossiers de l'Administration de l'Air indiquaient également que l'imposition des droits est apparue dans le Règlement de l'Air de 1920, modifié le 31 décembre 1933 par les articles 8, 14, 20, 23, et 36 concernant les certificats d'enregistrement et de navigabilité des aéronefs, inspection et l'utilisation des aéronefs et l'émission de permis pour le personnel.

A partir du 23 novembre 1954, ces droits, qui étaient antérieurement prescrits selon les modalités que nous venons de voir, ont été regroupés et prescrits conformément à l'article 818 du Règlement de l'Air, DORS/ 54-588 puis au DORS/61-10, et enfin à l'article 820 du chapitre 2 de la codification.

L'article 4 de la Loi évoqué dans l'avant dernière phrase de la citation ci-dessus est devenue l'article 6 de la Loi actuelle. C'est pourquoi le ministère estime que le pouvoir prévu à l'article 6 d'établir des règlements «concernant l'enregistrement, l'identification, l'inspection, la certification de tous les aéronefs et la délivrance de permis à leur égard» englobe le pouvoir d'imposer des droits pour les opérations visées aux

[Texte]

the Department's view that Section 5(a) of the Act extends to items 34 and 34.1 of the Schedule.

Please be also advised that the Aeronautics Act Task Force presently has under active consideration proposals relating to the amendment of the Aeronautics Act in the subject matter of fees among other subject matters.

I hope this information will be of assistance to the Committee in clarifying the points you have raised.

Yours sincerely,

G.A. Sainte-Marie,
Assistant Deputy Minister,
Coordination.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Go ahead.

Mr. Eglington: This particular matter raised the problem of the definition under the Aeronautics Act of "aircraft", and of the enabling powers for the levying of fees. Now the upshot of the whole quite lengthy correspondence is that the department is obviously aware of the problems. The Aeronautics Task Force is going to deal with the problem of the enabling powers for fees to make clear precisely what it is, or in respect of what things fees can be levied. But I think it should also be pointed out to the department that the task force ought also to be turning its attention to a definition of "aircraft", which applies to the whole act. The department has to fall back on the definition of "aircraft" in Part II of the act, which is really the commercial side of it dealing with the Canadian Transport Commission and setting tolls for air traffic and charter flights and so on. The definition that is in Part II really does not apply, by its own terms, to Part I of the act, and it should do so.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well let us ask them to take another look at that and correct it. Also, I note in the second last paragraph of G.A. Sainte-Marie's letter of March 19, he states:

Be also advised that the Aeronautics Act task force presently has under active consideration proposals relating to the amendment of the Aeronautics Act in the subject matter of fees among other subject matters.

So it looks as though this will all be looked at. We might ask them when we expect to have some further progress on this.

• 1545

Mr. Eglington: Well, I think on the other file here, we were told, if my memory serves me correctly, that submissions to Cabinet were supposed to be ready for October.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, in any event, we will do a follow-up on it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Let us look at the SOR/82-156.

[Traduction]

articles 34 et 34.1 de l'Annexe à l'article 820 du Règlement de l'Air. Le ministère estime en outre que l'alinéa 5a) de la Loi est applicable aux articles 34 et 34.1 de l'annexe.

Je vous signale par ailleurs que le groupe de travail sur la Loi sur l'aéronautique étudie actuellement des propositions concernant notamment une modification de la Loi relativement à ces droits.

Dans l'espoir que ces renseignements apportent une réponse satisfaisante au comité.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint à la coordination,
G.A. Sainte-Marie.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Allez-y.

M. Eglington: Il s'agit ici du problème posé par la définition énoncée à la Loi sur l'aéronautique ainsi que par les pouvoirs habilitants en matière de perception de droits. Il est bien certain que le ministère est parfaitement au courant des problèmes, ce qui explique la longueur des lettres. Le groupe de travail chargé des questions aéronautiques va précisément s'efforcer de régler la question des textes habilitants ainsi que de la définition des droits et des différentes catégories prévues. Il conviendrait à mon avis de signaler aussi au ministère que le groupe de travail va se pencher sur la définition d'aéronefs qui s'applique à l'ensemble de la loi. En effet, le ministère doit se référer à la définition d'aéronefs énoncée à la partie II de la Loi qui concerne les aéronefs commerciaux, la Commission canadienne des transports et l'imposition de droits applicables à la circulation aérienne et aux vols nolisés. La définition énoncée à la partie II de la Loi ne s'applique donc pas à la partie I et c'est ce qu'il faudrait modifier.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Demandons-leur de réexaminer la question et d'apporter les corrections nécessaires. Je constate aussi qu'à l'avant-dernier paragraphe de sa lettre datée du 19 mars, M^{me} G.A. Ste-Marie déclare:

Je vous signale par ailleurs que le groupe de travail sur la Loi sur l'aéronautique étudie actuellement des propositions concernant notamment une modification de la Loi relativement à ces droits.

Il semble qu'ils vont donc étudier cette question et nous pourrions leur demander quand on pourrait s'attendre à voir les choses progresser.

M. Eglington: Si ma mémoire est bonne, on nous a dit que pour ce qui était de l'autre dossier, les mémoires présentés au Cabinet devraient être prêts pour le mois d'octobre.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): De toute manière, nous donnerons suite à cette affaire.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Passons à présent au DORS/82-156.

[Text]

SOR/82-156—SAFE CONTAINERS CONVENTION ACT, AMENDMENTS ORDER, 1981.

SAFE CONTAINERS CONVENTION ACT AMENDMENTS ORDER, 1981
Safe Containers Convention Act
P.C. 1982-230

March 25, 1982

This Order was required by Statute to be laid before both Houses within 10 sitting days of 21st January 1982. It was subject to disallowance pursuant to Section 8 of the Safe Containers Convention Act attached. Laying was effected in the Senate on 3rd March 1982 and in the House of Commons on 2-17 March 1982.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Counsel's memorandum to the committee is quite straightforward. I might just elaborate on that by saying that I raised the issue as a question of privilege in the House just prior to the bell-ringing incident. The Speaker ruled that, first of all, the government was not compellable. It was not her duty, or it was not within her ability to require the government to comply with the law, even when there was a specific requirement; secondly, she found that the failure by the government to comply with the law did not infringe upon the privileges of members of Parliament. The order was subsequently tabled in the House.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Now, disallowance procedures, I have quite a sudden interest in this. Does that require disallowance by both Houses, or one?

Mr. Eglington: Both.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think we should start in this committee like in all of these things, because, God, I have discovered that the Emergency Measures Act, passed in 1939, has the same disallowed proclamation that required both Houses.

An hon. Member: Double veto.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Double veto. Which is just completely cockeyed I am trying to make an issue in the Senate now on this energy bill, and so on, and I think we should start it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We have now received assurances from the government on Bills C-102 and C-103 that those double vetoes will be changed there.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, these are the energy bills?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, good; oh, that is great; we are having some effect.

[Translation]

DORS/82-156—DECRET DE 1981 SUR LES AMENDEMENTS DE LA CONVENTION SUR LA SECURITE DES CONTENEURS.

DECRET DE 1981 SUR LES AMENDEMENTS DE LA CONVENTION SUR LA SECURITE DES CONTENEURS
Loi de la Convention sur la sécurité des conteneurs
C.P. 1982-230

Le 25 mars 1982

La Loi obligeait à déposer ce décret devant les deux Chambres dans un délai de 10 jours à partir du 21 janvier 1982. Il pouvait être refusé conformément à l'article 8 de la Loi de la Convention sur la sécurité des conteneurs, ci-joint. Ce décret a été déposé au Sénat le 3 mars 1982 et à la Chambre des communes les 2 et 17 mars 1982.

Le coprésident (M. Beatty): La note envoyée au Comité par le conseiller juridique est très claire là-dessus. J'ajouterai que j'ai posé une question de privilège à ce sujet à la Chambre avant que la sonnette ne se mette à retentir pendant plusieurs jours. L'orateur a décidé que l'on ne pouvait obliger le gouvernement à agir. M^{me} l'Orateur a décidé qu'il n'était pas de son ressort de forcer le gouvernement à obéir à la loi, même s'il existait certaines exigences bien particulières; par ailleurs, elle a estimé qu'en ne se conformant pas à la loi, le gouvernement n'empiétait pas sur les privilèges des députés. Le décret a ensuite été déposé à la Chambre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il s'agit de la procédure à suivre en cas de refus de sanctionner et voilà une question qui m'intéresse, tout à coup. Les deux Chambres doivent-elles opposer leur refus ou l'une des deux seulement?

M. Eglington: Les deux.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je crois qu'il faudrait procéder, en comité, comme on le fait dans ce genre de cas. En effet, j'ai découvert que la Loi sur les mesures d'urgence adoptée en 1939 comporte la même disposition visant un refus de sanctionner émanant nécessairement des deux Chambres.

Une voix: Il s'agit du double veto.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, le double veto. C'est parfaitement absurde et j'essaie précisément de faire en sorte qu'on en discute au Sénat dans le cadre du projet de loi sur l'énergie et, à mon avis, c'est dès maintenant qu'il faudrait commencer.

Le coprésident (M. Beatty): Le gouvernement nous a assurés que la procédure prévoyant le double veto serait modifiée pour les Bills C-102 et C-103.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ah, ce sont les projets de loi relatifs à l'énergie?

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Parfait, formidable, nos efforts sont donc couronnés de succès.

[Texte]

We will just make a note of these double veto things. Next time we made a report we can go back to. We must make a note of as many acts as we know of. Incidentally, in the Interpretation Act, which I had not realized until fairly recently, the provision in the Statutory Instruments Act, which amends the Interpretation Act, defines a negative motion as requiring a double veto.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Oh, is that so?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, which I did not know until a few days ago. They have never come into effect because there are no regulations of the House to provide for them. But that, right in the Statutory Instruments Act, requires the double.

Mr. Eglington: That is why in the last general report the report said expressly that that provision should be replaced..

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. We did not go into it in detail, though, which we might very well. I think we should do that in more detail; that it is wrong in principle—the double . . .

Mr. Eglington: That Safe Containers thing also raises the other point, which has been taken up with the President of the Council, and in the last report; namely, that if a thing is not laid in time, it should be a nullity.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Eglington: Instead of the present position, where they can come along months later and lay it, and it still has effect.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/82-251.

SOR/82-251—PRECIOUS METALS MARKING REGULATIONS, AMENDMENT

23rd Floor,
Place du Portage,
Hull, Quebec.
K1A 0C9

April 23, 1982
Mr. G.C. Eglington,
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of
Commons on Regulations and
Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

This refers to your letter of March 29, 1982, concerning the recent amendment to the Precious Metals Marking Regulations (SOR/82-251).

[Traduction]

Nous allons inscrire une note concernant ce problème. La prochaine fois que nous établirons un rapport, nous pourrions nous y référer. Il faut que nous prenions note du plus grand nombre de lois possible. D'ailleurs, en guise de parenthèse, j'ai constaté dernièrement, et je ne le savais pas, que la Loi sur les textes réglementaires qui modifie la Loi d'interprétation prévoit qu'une motion négative exige un double veto.

Le coprésident (M. Beatty): Ah oui, vraiment?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, et c'est seulement il y a quelques jours que je l'ai appris. Ces dispositions ne sont jamais entrées en vigueur car les règlements de la Chambre ne les prévoient pas. Toutefois, la Loi sur les textes réglementaires exige bien un double veto.

M. Eglington: Voilà pourquoi on exigeait expressément dans le rapport général de remplacer la disposition en question.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. Nous n'avons pas approfondi cette question, mais nous pourrions très bien le faire. Je crois qu'il vaudrait la peine de s'y attarder car le principe du double veto est erroné . . .

M. Eglington: La Convention sur la sécurité des conteneurs soulève une autre question qui a été abordée par le président du Conseil et mentionnée dans le dernier rapport: c'est-à-dire que si un décret n'est pas déposé en temps voulu, il devrait être frappé de nullité.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

M. Eglington: Or, aujourd'hui, ce qui est prévu, c'est que le décret peut être déposé avec plusieurs mois de retard et être déclaré valable.

Le coprésident (M. Beatty): Point suivant: DORS/82-251.

DORS/82-251—MODIFICATION DU RÈGLEMENT SUR LE POINÇONNAGE DES MÉTAUX PRÉCIEUX.

23^e étage, Place du Portage, Hull, Québec. K1A 0C9

Le 23 avril 1982
Monsieur G.C. Eglington
Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre
des communes des règlements et autres textes
réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 29 mars 1982 au sujet de la récente modification du Règlement sur le poinçonnage des métaux précieux (DORS/82-251).

[Text]

Thank you for bringing to my attention the error in the effective date as stated in the English text of the new subsection 13(3)(b) of these regulations. Unfortunately, the omission of the numeral "1" was a typographical error. We will commence the process of making the necessary correction.

With respect to your second comment, I would like to point out that a departmental communiqué relevant to these amendments was issued to all interested parties on the department's mailing list. In addition, even though no such requirement exists, the proposed regulations were published in Part I of the Gazette. The department's submission to the Privy Council Office did contain such a reference (see attached); however, we have been advised that the reference was omitted during the Privy Council process on the basis that its inclusion would create the impression that prepublication is a prerequisite to the making of regulations under the Precious Metals Marking Act.

Yours sincerely,

George Post.

Mr. Eglington: Well, this is a matter, Mr. Chairman, which is dear to the heart of Senator Godfrey, for two reasons. One, he had representations about it at one time, and also because this was an instance of a voluntary submission to notice and comment procedure on the part of the department.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I might say that I got lobbied very strenuously at a fund-raising dinner by somebody who represented these people, one of the people who were affected. I looked into it and I must say that I had considerable sympathy for the position, and I really think the Department did, because of the comment, revise the thing, so I think it was satisfactory.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It sounds very much like fodder for a question in question period.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right. What did I do—

The Joint Chairman (Mr. Beatty):—fundraising dinner—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It might entice more people to go to fundraising dinners.

• 1550

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): The reply is to the effect that there is a typographical error. But surely it is more than that, because the words that Mr. Eglington, our counsel, has in brackets in his letter of March 29, 1982 is: "On January 1, 1983" and the other bracketed words are "in January 1983", so it is not only the one.... Maybe that is a typographical error, but are you suggesting that there are two typographical errors: changing the word "on" to "in" as well?

Mr. Eglington: Yes. It has to be fixed up and they intend to do so.

[Translation]

Je vous sais gré de m'avoir informé de l'erreur de la date d'entrée en vigueur énoncée dans la version anglaise du nouvel alinéa 13(3)b) du Règlement. Malheureusement, l'omission du chiffre 1 est due à une erreur typographique. Des mesures seront prises afin d'apporter la correction voulue.

Quant à votre seconde observation, permettez-moi de vous informer que le Ministère a envoyé un communiqué concernant ces modifications à tous ceux dont le nom figure sur sa liste de destinataires. En outre, quoiqu'il n'y ait aucune obligation à cet effet, le projet de règlement a été publié dans la Partie I de la Gazette. Le document que le Ministère a fait parvenir au bureau du Conseil privé en fait mention (voir document ci-joint); toutefois, nous avons été informé que cette mention a été omise au Conseil privé parce que son inclusion aurait pu créer l'impression que la prépublication est nécessaire pour qu'un règlement puisse être pris aux termes de la Loi sur le poinçonnage des métaux précieux.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

George Post

M. Eglington: Monsieur le président, voilà un sujet qui tient à coeur au sénateur Godfrey, pour deux raisons. Tout d'abord, certains avaient entrepris des démarches auprès de lui, à un certain moment, et on constate par ailleurs que le ministère a bien voulu prendre note de nos remarques et présenter ses observations.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): L'un des représentants des fabricants d'articles en métal précieux m'a fait valoir les arguments de son association lors d'un dîner de collecte de fonds. J'ai étudié la question et je dois dire que j'ai bien compris leur point de vue et suite à nos observations, je pense que le ministère a étudié l'affaire et y a apporté une solution satisfaisante.

Le coprésident (M. Beatty): Cela pourrait faire l'objet, selon moi, d'une interpellation à la Chambre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est exact. Ce que j'ai fait...

Le coprésident (M. Beatty): ... un dîner de collecte de fonds...

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cela pourrait inciter davantage de gens à assister à des dîners de collecte de fonds.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): On vous a répondu qu'il s'agissait d'une erreur typographique. Mais c'est certainement plus qu'une erreur, car l'expression que M. Eglington, notre conseiller, a mise entre parenthèses dans sa lettre du 29 mars 1982, est: «le 1^{er} janvier 1983» et également «en janvier 1983», donc ce n'est pas seulement... il s'agit peut-être d'une erreur typographique, mais pensez-vous qu'il y en ait deux: qu'il faut également remplacer le terme «le» par «en»?

M. Eglington: Oui. Il faut les corriger et ils ont l'intention de le faire.

[Texte]

The Joint-Chairman (Mr. Beatty): Okay? The next item is SI/81-116 and SOR/81-601.

SI/81-116—TONNAGE OF SHIPS ORDER, REVOCATION

SOR/81-601—TONNAGE OF SHIPS ORDER, 1981

September 10, 1981

Mr. G.C. Eglington,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on
Regulations and other Statutory
Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

RE: SI/81-116, Tonnage of Ships Order, revocation SOR/81-601, Tonnage of Ships Order, 1981

I thank you for your letter dated September 8, 1981 wherein you have requested advice as to why an Instrument made under subsection 101(1) of the Shipping Act has been processed as a Regulation whereas an Instrument made under subsection 101(3) of that act was processed as a Statutory Instrument other than a regulation.

In your letter you referred to the English version of subsection 101(1) and (2) and pointed out that the authority to make the instrument in subsection 101(1) reads, in part, "the Governor in Council may order" and subsection 101(3) reads, in part, "the Minister may order". On the basis of the English version of those subsections, both instruments would be considered to be a document other than a regulation, however, the wording of the French version of subsection 191(1) does not follow the wording in the English version of that subsection in that the words "de décrète" are used, expressly authorizes the making of the Order. The Order is a Statutory Instrument, as that term is defined in the Statutory Instruments Act and made in the exercise of a legislative power.

In view of the french version of subsection 101(1) of the Act, the document made pursuant to subsection 101(1) is a regulation and it is for that reason that the Tonnage of Ships Order, 1981, registered as SOR/81-601, was processed as a regulation and examined under the Bill of Rights Act.

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Bien? Nous allons maintenant passer au TR/81-116 et au DORS/81-601.

TR/81-116—ORDONNANCE SUR LA JAUGE DES NAVIRES—ABROGATION

SOR/81-601—ORDONNANCE SUR LE TONNAGE DES NAVIRES, 1981

Le 10 septembre 1981

Monsieur G.C.Eglington
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur

Objet: TR/81-116, Ordonnance sur la jauge des navires—
Abrogation DORS/81-601, Ordonnance sur le tonnage des navires, 1981

Je vous remercie de votre lettre du 8 septembre 1981 dans laquelle vous nous demandez pourquoi un texte établi en vertu du paragraphe 101(1) de la Loi sur la marine marchande est traité comme un règlement, tandis qu'un autre, établi conformément au paragraphe 101(3) de la même loi, est considéré comme un texte réglementaire autre qu'un règlement.

Vous renvoyez dans votre lettre à la version anglaise des paragraphes 101(1) et (2) et soulignez que les passages relatifs à l'élaboration des textes réglementaires sont libellés sous la forme, au paragraphe 101(1) 'The Governor in Council may order', et au paragraphe 101(3) 'The Minister may order'. Si l'on se fonde sur la version anglaise de ces paragraphes, les deux textes ne devraient pas être considérés comme des règlements; mais le libellé de la version française du paragraphe 101(1) ne suit pas celui de la version anglaise, les mots 'par décret' y étant utilisés pour autoriser expressément la rédaction de l'ordonnance. Celle-ci est donc bien un 'texte réglementaire', au sens où la Loi sur les textes réglementaires l'entend, et elle a été rédigée dans l'exercice d'un pouvoir législatif.

Selon la version française du paragraphe 101(1) de la loi, le document établi en vertu de ce paragraphe constitue un règlement, et c'est pour cette raison que l'Ordonnance sur le tonnage des navires, 1981, enregistrée sous le numéro DORS/81-601, a été traitée comme tel et étudiée en application de la Loi sur la déclaration canadienne des droits.

[Text]

Yours truly,

L.L. England,
Acting Director,
Privy Council Office Section.

Mr. Eglington: These are simply a further illustration, Mr. Chairman, of the absurdities of the definition of statutory instrument. Here we have almost a blind adherence to the magic formula. Of course, the magic formula appears in the French version but not in the English; the French version governs and there is sufficient magic formula to make the document an instrument and thence a regulation, whereas the same thing, if it were done by the minister, is not.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, what you are really saying is that if the magic formula is in either the English or the French translation, it is a statutory instrument.

Mr. Eglington: Well, at least I suppose that is a step forward in that the Department of Justice is giving the document the benefit of the doubt and treating it as a regulation.

The Joint-Chairman (Mr. Beatty): They have met us half way.

Mr. Eglington: Yes, but I think it points up again the absurdity of that particular approach to the definition.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): But there will be a change made then, to make the French and the English text—?

Mr. Eglington: Well, it is in the statute, so there will be no change; the change the committee has to get is an amendment to the definition of statutory instrument.

The Joint-Chairman (Mr. Beatty): We might also want to ask that when there is another miscellaneous statute amendment bill coming down, that that may be—

Mr. Eglington: Amend the English text?

The Joint-Chairman (Mr. Beatty): Yes, to make it very clear that it is the English text we want amended. We may want to write to the Department of Justice I guess—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Maybe that could be referred to the Department of Justice, and if we have any others . . . I think that is an excellent point that the co-chairman is bringing up; that we should advise the Minister of Justice that we have a number of these anomalies and so on and things that should be changed.

Mr. Eglington: Well, just so long as they do not proceed to remove the magic formula.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): —in the French version.

The Joint-Chairman (Senator Godfrey): Oh, I may have to leave. I have to go. Oh, well then all right, it is too late but we will try and get it next week.

The Joint-Chairman (Mr. Beatty): Okay.

[Translation]

Je vous prie d'agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

Le Directeur intérimaire
Section du Bureau du Conseil privé,
L.L. Egland

M. Eglington: Monsieur le président, cela témoigne une fois de plus de l'absurdité de la définition du texte réglementaire. Il s'agit là d'un respect presque aveugle de la formule magique. Evidemment, la formule magique apparaît dans la version française mais non pas dans la version anglaise; la version française a force de loi et ce texte renferme suffisamment de formules magiques pour faire de ce document un texte réglementaire et par conséquent un règlement alors que si la même chose était faite par le ministre, ce ne le serait pas.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): En fait, ce que vous dites, c'est que si la formule magique se trouve dans le texte anglais ou français, c'est un texte réglementaire.

M. Eglington: Ma foi, au moins je suppose que c'est un pas en avant dans la mesure où le ministère de la Justice donne à ce document le bénéfice du doute et le traite comme un règlement.

Le coprésident (M. Beatty): Ils n'ont plié qu'à moitié.

M. Eglington: Oui, mais je crois que cela témoigne une fois de plus de l'absurdité de la définition donnée à ce terme.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mais une modification y sera apportée alors, pour rendre le texte français et le texte anglais . . . ?

M. Eglington: C'est la loi, donc il n'y aura pas de modification à apporter; ce que le Comité devra chercher à obtenir, c'est que la définition du texte réglementaire soit modifiée.

Le coprésident (M. Beatty): Nous pourrions également demander lorsqu'un autre projet de loi portant modification de diverses lois est déposé, que peut-être . . .

M. Eglington: Que l'on modifie la version anglaise?

Le coprésident (M. Beatty): Oui, en vue de préciser que c'est la version anglaise qui devrait être modifiée. Nous pourrions peut-être écrire au ministère de la Justice, je suppose . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): On pourrait peut-être en saisir le ministère de la Justice, et si nous avons d'autres . . . Je crois que le coprésident vient de soulever un très bon point; nous devrions informer le ministre de la Justice qu'il existe toute une série d'anomalies qui devraient être modifiées.

M. Eglington: Du moment qu'ils ne suppriment pas la formule magique.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): . . . dans la version française.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oh, je devrais peut-être partir. Je dois partir. Bien, c'est trop tard, mais nous essayerons de l'obtenir la semaine prochaine.

Le coprésident (M. Beatty): Bien.

[Texte]

So we are on to the SOR/81-566:

[Traduction]

Nous passons maintenant au DORS/81-566:

**SOR/81-566—FOOD AND DRUG REGULATIONS ,
AMENDMENT**

**DORS/81-566—RÈGLEMENT SUR LES ALIMENTS
ET DROGUES—MODIFICATION**

March 9, 1982

Le 9 mars 1982

John E. Osborne, Esq.,
Special Adviser,
Policy Development,
Department of Health and Welfare,
Tunney's Pasture,
Ottawa, Ontario
K1A 0K9

Monsieur John E. Osborne
Conseiller spécial
Développement des politiques
Ministère de la Santé et du Bien-être social
Tunney's Pasture
OTTAWA (Ontario)
K1A 0K9

Dear Mr. Osborne:

Monsieur

Re: SOR/81-566, Food and Drug Regulations, amend-
ment Your file: 3206-1-2-1

Objet: DORS/81-566, Règlement sur les aliments et dro-
gues—Modification

Thank you for your letter of 27th November last which the
Committee considered on 4th instant.

J'accuse réception de votre lettre du 27 novembre dernier que
le Comité a étudié le 4 mars.

The Committee was struck by the odd manner of proceeding
adopted and wondered why such an indirect scheme was
adopted instead of the more direct and obvious method
outlined in my letter of 4th October last. As you indicated that
the direct approach was considered but rejected by both your
Department's legal advisers and the Director of Legal Services
to the Privy Council Office, the Committee wishes to know
what reasons led these advisers to their conclusion.

Le Comité est surpris de la méthode inhabituelle que vous avez
adoptée et se demande pourquoi, au lieu de procéder indirecte-
ment comme vous l'avez fait, vous n'avez pas choisi la méthode
directe et indiscutable que je propose dans ma lettre du 4
octobre dernier. Vous indiquiez que la méthode directe a été
examinée, mais que les conseillers juridiques de votre ministère
et le directeur du contentieux du Conseil privé l'ont rejetée; le
Comité aimerait connaître les motifs de cette décision.

The Committee is not baulking at the flexibility thought
desirable, but rather at the method used to achieve it. It is
anxious to learn, therefore, the details of the reasonable argu-
ment to which you refer in the last phrase of your letter.

Le Comité ne s'oppose pas à la souplesse jugée souhaitable,
mais plutôt à la façon de la mettre en oeuvre; il est donc
impatience de connaître les détails de l'argument raisonnable
auxquels vous faites allusion dans la dernière phrase de votre
lettre.

Yours sincerely,

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes salutations
distinguées.

G. C. Eglinton

G.C. Eglinton.

[Text]

Ottawa, March 22, 1982

Mr. G.C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee on
Regulations and Other
Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/81-566, Food and Drug Regulations, amend-
ment

I have received your letter of March 9, 1982 and have dis-
cussed it with our legal adviser.

In her view, you may be specifically concerned with the words
"and from any regulations made pursuant to that subpara-
graph" which appear at the end of subsection B.01.055(2).
Since the provision that the food is exempted from subpara-
graph 25(1)(b)(iv) of the Act would have the legal effect of
preventing any regulations made thereunder from applying to
that food, it is probable that these words are superfluous. We
believe they were included for reasons of clarity, but consider-
ation could be given to revoking them if it is thought desirable.

Although it is agreed that the alternative approach you have
suggested would have achieved the same results as an express
reference to subparagraph 25(1)(b)(iv), it does not seem to be
any more "direct". The reason this approach was not used was
because a non-application section referring to regulations
would usually make reference to each specific section of the
regulations affected, and it appeared to the officials of Health
and Welfare and Justice that it would be difficult and need-
lessly time consuming to establish the identity of each such
section.

Yours sincerely,

John E. Osborne
Special Adviser and
Departmental Privacy
Coordinator
Policy Development

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Is our counsel sat-
isfied that a reasonable argument can be made that the
purpose of paragraph so-and-so was to preclude this necessity,
as stated in the last paragraph on page 2 of Mr. Osborne's
letter of November 27, 1981?

**Mr. François-Robert Bernier (Counsel to the Committee,
Research Branch, Library of Parliament):** No, Mr. Chairman.
Unfortunately I think while both counsel agree that the object
of this regulation may be attained, we still disagree, I must
say, on the method that is used. The latest letter from the
department of March 22 offers to remove some words, and I
am referring to paragraph two of the letter: "and from any

[Translation]

Le 22 mars 1982

Monsieur G.C. Eglington,
Conseiller,
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires,
Le Sénat,
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/81-566, Règlement sur les aliments et drogues—
Modification,

J'ai reçu votre lettre du 9 mars 1982 dont j'ai discuté avec
notre conseiller juridique.

A son avis, il y a lieu de se préoccuper des mots 'ni à un
règlement établi en vertu de ce sous-alinéa' formulés à la fin
du paragraphe B.01.055(2). Étant donné que le paragraphe
qui stipule que l'aliment n'est pas assujéti au sous-alinéa
25(1)(b)(iv) de la Loi aurait comme effet juridique d'empê-
cher tout règlement établi en vertu de ce sous-alinéa de régir la
vente de cet aliment, ses mots sont probablement superflus.
Selon nous, ils ont été inclus par souci de clarté, mais ils
pourraient être abrogés si on le juge souhaitable.

Quoique la solution que vous proposiez aurait eu de toute
évidence les mêmes résultats qu'une référence précise au sous-
alinéa 25(1)(b)(iv), elle ne semble pas pour autant plus 'directe'.
La raison pour laquelle cette solution n'a pas été retenue est
qu'une exception visant des règlements devrait normalement
faire référence à chaque section visée du Règlement; les fonc-
tionnaires du ministère de la Santé et du Bien-être social et du
ministère de la Justice ont jugé qu'il serait difficile et inutile-
ment long d'identifier chaque article.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes salutations
distinguées.

John E. Osborne,
Conseiller spécial et coordonnateur,
Développement de la politique.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Le conseiller est-il
absolument convaincu que l'on pouvait valablement prétendre
que tel alinéa avait pour objet d'éviter ces difficultés, comme le
dit M. Osborne dans le dernier paragraphe de sa lettre du 27
novembre 1981?

**M. François Bernier (conseiller du Comité, Direction de la
recherche, Bibliothèque du Parlement):** Non, monsieur le
président. Malheureusement, je pense que même si les deux
conseillers sont d'accord sur le fait que l'objectif recherché par
ce règlement peut être atteint, nous continuons, je dois dire, à
désapprouver la méthode utilisée. La lettre du 22 mars que
nous avons reçue du ministère propose de retirer certains mots

[Texte]

regulations made pursuant to that subparagraph". This does not take care of the objection; the objection is to the attempt to exempt from the act the power of the Governor in Council to make the regulations. The proper way to go about it is to amend the regulations themselves, to state that these regulations do not apply in respect of ingredients used in foods that have been exempted.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, you are on the record with that explanation and proposal, so I assume that it will now be done. We concur.

• 1555

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/81-612.

**SOR/81-612—IMMIGRATION REGULATIONS ,
1978, AMENDMENT**

December 18, 1981.

A. J. Banerd, Esq.,
Executive Secretary,
Department of Employment and Immigration,
Bourque Building,
305 Rideau Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0J9

Dear Mr. Banerd:

Re: SOR/81-612, Immigration Regulations, 1978,
amendment

The Committee considered the above amendment yesterday. It noted that Section 20(2)(a) and (b) of the Regulations are not found in SOR/78-172. They appear in the amendment made by SOR/79-240 and this fact should have been disclosed in an appropriate footnote.

The Committee is troubled by the new paragraph (b) of Section 20(2), especially in its use of the phrase "excusable for any other reason" following the "unintentional" exception. The Committee could find nothing in the Immigration Guidelines which guides an Immigration Officer's use of his discretion under this paragraph. The Committee wishes to know when he will do so and on what grounds.

With best wishes for Christmas and the New Year,

I am,

[Traduction]

et je me reporte au paragraphe 2 de la lettre: «ni un règlement établi en vertu de ce sous-alinéa». Cela ne répond pas à l'objection que nous avons faite; nous nous opposons à ce qu'il y ait tentative de supprimer de la loi le pouvoir du gouverneur en conseil d'établir les règlements. La meilleure façon de procéder serait de modifier les règlements eux-mêmes, de préciser que ces règlements ne s'appliquent pas par rapport à certains ingrédients utilisés dans des aliments qui ont été exemptés.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): De toute façon, votre explication et votre proposition ont été consignées au procès-verbal et je suppose donc que cela sera fait. Nous sommes tout à fait d'accord avec vous.

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons maintenant au DORS/81-612.

**DORS/81-612—REGLEMENT SUR L'IMMIGRA-
TION DE 1978—MODIFICATION**

Le 18 décembre 1981

Monsieur A.J. Banerd,
Secrétaire exécutif,
Ministère de l'Emploi et de l'Immigration,
Immeuble Bourque,
305 rue Rideau,
OTTAWA (Ontario)
K1A 0J9

Monsieur,

Objet: DORS/81-612, Règlement sur l'immigration de
1978—Modification

Le Comité a examiné hier la modification susmentionnée. Il a constaté que les alinéas a) et b) du paragraphe 20(2) du Règlement ne figurent pas dans le DORS/78-172. Ils ressortent dans la modification apportée par le DORS/79-240, comme le signale une note appropriée au bas de la page.

Le Comité est troublé par l'existence du nouvel alinéa b) du paragraphe 20(2), particulièrement de l'usage de l'expression «excusable pour toute autre raison» suivant l'exception «involontaire». Le Comité n'a trouvé dans les lignes directrices sur l'immigration aucune disposition permettant de guider un agent de l'immigration dans l'usage de sa discrétion en vertu de cet alinéa. Il souhaite savoir quand un agent de l'immigration exercera cette discrétion et pour quels motifs.

En vous souhaitant nos meilleurs vœux de Noël et du Nouvel An,

[Text]

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

March 12, 1982

Mr. G.C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/81-612, Immigration Regulations, 1978,
Amendment

This is in reply to your letter of December 18, 1981 regarding the above-mentioned amendment.

I would first like to clarify that Section 29(2)(b) is not new. It was previously Section 20(2) (a) (SOR 79-240) and before that constituted the sole exception in Section 20(2) (S)R 78-172).

I appreciate the Committee's concern with the phrase "excusable for any other reason". The phrase is intended to allow immigration officers to apply judgement and humanity to the peculiar circumstances of each case. It has a close counterpart in paragraph 3G(d) of the former Immigration Regulations where the power of the Minister to make exceptions was found to be necessary to relieve potential inequities caused by an absolute prohibition. As immigration officers had several years experience administering the former provision and had shown no evidence that the power caused problems or been abused, the 1978 Regulations gave the power directly to immigration officers in the interest of greater efficiency.

It was not considered necessary to provide immigration officers with guidelines on an area in which they were already performing well. Moreover, as no two cases are likely to be the same, it would be impossible to give even a general description of the intended or actual beneficiaries.

I trust my comments have clarified the situation for you.

A.J. Banerd
Executive Secretary

Mr. Eglington: This is the case, Mr. Chairman. The committee had objected to the vagueness of the phrase "was excusable for any other reason", where it appears in a section allowing an immigration officer to waive the requirement that a visitor get his work permit before he arrives. The exemptions

[Translation]

Je vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G.C. Eglington.

Le 12 mars 1982

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des Communes sur les
règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/81-612, Règlement sur l'immigration de
1978 Modification

Comme suite à votre lettre du 18 décembre 1981 concernant la modification susmentionnée.

Permettez-moi d'abord de préciser que l'alinéa 20(2)b) n'est pas nouveau, puisqu'il existait déjà dans le DORS/79-240 alinéa 20(2)a) et qu'il constituait auparavant la seule exception au paragraphe 20(2) du DORS/78-172.

Je tiens à rassurer votre Comité en ce qui concerne l'expression «excusable pour toute autre raison». Cette expression vise à permettre aux agents de l'immigration de faire preuve de jugement et d'humanité suivant les circonstances particulières qui prévalent dans chaque cas. Elle découle directement du paragraphe 3G(d) de l'ancien Règlement sur l'immigration dans lequel le législateur avait estimé nécessaire d'accorder au ministre un pouvoir discrétionnaire pour éliminer la possibilité que des injustices ne soient causées par une interdiction absolue. Étant donné que les agents de l'immigration appliquent depuis plusieurs années cette disposition et qu'ils ne semblent jamais en avoir abusé, et que l'exercice de ce pouvoir ne semble pas avoir causé de problème, le Règlement de 1978 a directement accordé ce pouvoir aux agents de l'immigration dans l'intérêt d'une plus grande efficience.

Il n'a pas été jugé nécessaire de donner aux agents de l'immigration des directives dans un domaine où ils s'acquittent bien de leurs tâches. En outre, comme il n'existe pas deux cas semblables, il serait impossible de donner même une description générale des immigrants visés par ce règlement ou qui en sont déjà les bénéficiaires.

J'ose espérer que ces explications sauront vous satisfaire.

Le secrétaire exécutif,
A.J. Banerd.

M. Eglington: Voilà l'affaire, monsieur le président. Le Comité s'était opposé au caractère vague de l'expression «excusable pour toute autre raison» lorsqu'elle figure dans un article permettant à un agent de l'immigration d'autoriser un visiteur à obtenir son permis de travail avant qu'il n'arrive. Des

[Texte]

have the effect of allowing the visitor who is already here to get a work permit, and this cannot be done for him if he is engaged in employment in contravention of the regulations. There is a power given to the immigration officer to waive that prohibition if the previous engagement or contravention of the rule was unintentional or was excusable for any other reason. Now, the department basically says that they need the discretion, and that there is no evidence that the discretion has caused problems or is being abused. But it still does not solve the problem of what the phrase means: "was excusable for any other reason". They can waive it if the engagement in employment was unintentional, but there is no indication given of what is an excuse for any other reason. The department does not even afford the committee examples of the situations in which this exemption has been used or in which the department regards it as proper to use the discretion. Now, presumably the department must know when the exemption is granted because they tell us that the system has worked well. They must have some idea of when it is used and how it works, so I think at the least they should be asked for illustrations.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): So what you are saying really is that it was a determination on the department's part to make the paragraph on purpose so that there would be discretion.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I think the immigration appeal board has complete and absolute discretion I think as far as refugees are concerned, that they overrule—and yet if you start opening these things again with the ministerial discretions, you are going to have the pressures of—

Mr. Eglington: Well, there are guidelines which are attached for your information. It is interesting that one would think one of the more important of these guidelines is in fact not mentioned in the regulation at all and that is the degree of need for the person's services in Canada. The manual says it would be difficult to justify refusal on what may seem a technicality when a particular worker is essential to an operation in Canada. That is not even mentioned in the regulations, but what is slipped in is that breach of the rule against employment is "excusable for any other reason." That is a reason other than doing it unintentionally and there is still no indication of what that means, and they must know because they say the system works well.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Let us ask them for some examples.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, let us ask them why they cannot put in some of these other... to broaden the matter. That is a very reasonable excuse; that the work is essential; why do they not put that in?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): They can put in a clause like, notwithstanding anything to the contrary, this is such and so on.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If they broaden and include more in then it will make it a bit more difficult for

[Traduction]

exceptions ont pour effet de permettre au visiteur qui est déjà sur place d'obtenir un permis de travail et cela ne peut être fait pour lui s'il a déjà un emploi contrevenant ainsi au règlement. L'agent d'immigration peut supprimer cette interdiction si l'infraction à la règle était involontaire ou excusable pour toute autre raison. Or, le ministère dit grosso modo qu'il a besoin de ce pouvoir discrétionnaire et que rien ne permet de croire que ce pouvoir a causé des problèmes ou que les agents en aient abusé. Mais cela ne résout pas le problème de savoir ce que signifie l'expression 'excusable pour toute autre raison'. Les agents peuvent supprimer cette interdiction si la détention d'un emploi était involontaire, mais aucune indication n'est donnée quant à l'excuse pour toute autre raison. Le ministère ne donne même pas au Comité des exemples de cas pour lesquels cette exception a été utilisée ou pour lesquels le ministère considère approprié de recourir à ce pouvoir discrétionnaire. Or, le ministère doit savoir quand cette exception est accordée puisqu'il nous dit que le système marche bien. Il doit savoir quand ce pouvoir est utilisé et comment il fonctionne, et je pense donc qu'on devrait lui en demander des exemples.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Ce que vous dites en réalité, c'est que le ministère a rédigé exprès ce paragraphe pour pouvoir obtenir un pouvoir discrétionnaire.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, je crois que la Commission d'appel de l'immigration bénéficie d'une discrétion absolue en ce qui concerne les réfugiés, elle peut passer par-dessus... et pourtant si on recommence à se reporter aux pouvoirs discrétionnaires des ministres, on va avoir des pressions...

M. Eglington: Mais il existe des lignes directrices précises pour votre gouverne. Il est intéressant de noter qu'une des plus importantes de ces lignes directrices n'est en fait pas citée par le Règlement; je veux parler du degré de besoin que le Canada a pour les services de cette personne. Le manuel précise qu'il serait difficile de justifier un refus sur ce qui peut sembler être un vice de forme lorsqu'un employé éventuel est jugé essentiel au Canada. Cela ne figure même pas dans le Règlement, mais on y trouve que toute contravention à la règle est 'excusable pour toute autre raison'. Il s'agit d'une raison autre qu'involontaire et on ne sait toujours pas ce que cela veut dire; or, le ministère doit le savoir puisqu'il dit que le système marche bien.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Demandons-leur de nous donner des exemples.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, demandons-leur la raison pour laquelle ils ne peuvent pas citer certains de ces autres... pour élargir la question. C'est une excuse très raisonnable; que le travail est essentiel; pourquoi cela ne figure-t-il pas dans le règlement?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Ils peuvent très bien insérer une disposition comme 'sous toute réserve' et ainsi de suite.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): S'ils élargissent ce règlement, il sera ensuite plus difficile pour d'autres... pour-

[Text]

other people Why the very wide discretion even if they I think we should ask them for instances.

Mr. Eglington: The object should be to make the regulations as good and clear a statement of the actual law to be applied as is possible.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Why do we not suggest then that they put in “without limiting the generality of the foregoing” and then give us some examples. I do not think that would

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, I think they could just put some more specifics right into the thing and then if they want to end up with a clause like that—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): They may not want to do that.

Mr. Eglington: Let us get the illustrations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Let us get the illustrations and then decide.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): What about your point number one? Are they going to create the necessary footnote?

• 1600

Mr. Eglington: If they do not do that, in this instance all one can do is point out to them that they did not do it and hope that this jogs them to take greater care in the future.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/78-428 and SOR/78-628.

SOR/78-428—PAROLE REGULATIONS

SOR/78-628—PAROLE REGULATIONS

February 17, 1982

Mr. G.C. Eglington
Standing Joint Committee
Regulations and other
Statutory Instruments
c/o the Senate
OTTAWA
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington,

This is in response to your letter of February 8, 1982 concerning the furnishing of information to inmates before parole hearings, in accordance with the parole regulations.

[Translation]

quoi ce pouvoir discrétionnaire très vaste même s'il . . . je crois que nous devrions leur demander des exemples.

M. Eglington: L'objectif recherché devrait être de rendre les règlements aussi précis et clairs que possible et refléter ainsi la loi telle qu'elle doit être appliquée.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Pourquoi ne pas leur proposer de mettre quelque chose comme 'sans limiter le caractère général de ce qui précède' et de nous donner des exemples. Je ne pense pas que cela . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, je pense que le règlement devrait être plus précis et s'ils veulent inclure un article comme celui-là . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Ils veulent peut-être ne pas faire cela.

M. Eglington: Demandons des exemples.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Obtenons des exemples et ensuite nous déciderons.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Et le premier point que vous avez soulevé? Vont-ils mettre la note en bas de page qui s'impose?

M. Eglington: S'ils ne le font pas, tout ce qu'il restera à faire, c'est de signaler la chose et d'espérer que cela incitera les responsables à faire davantage attention à l'avenir.

Le coprésident (M. Beatty): Le prochain point concerne le DORS/78-428 et le DORS/78-628.

DORS/78-428—RÈGLEMENT SUR LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE DE DÉTENUS

DORS/78-628—RÈGLEMENT SUR LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE DE DÉTENUS

Le 17 février 1982

Monsieur G.C. Eglington
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 8 février 1982 au sujet de la communication de renseignements aux détenus avant l'audience en vue d'une libération conditionnelle, conformément au Règlement sur la libération conditionnelle de détenus.

[Texte]

When I said to you about nine months ago that we are gradually moving into a program which would eliminate the need to provide information orally before hearings, I was enunciating an intention, or should I say hope, which is going to take more time to implement than originally planned. As we began to put together a model that would serve to provide information in writing to inmates prior to a hearing, we began to realize that the manpower implications were considerable. For this reason, I went to the Minister several months ago and after laying before him our problems the Minister decided that for the time being we should not proceed with our planning. Thus, we are in the process now of attempting to make adjustments in our mechanism of providing information orally to inmates in advance for the hearing and, for the time being, are not proceeding with the provision of information in writing.

As you can appreciate, the manpower requirement would be staggering for the Board to go through every parole file, separate the information which is relevant to the parole review from that which is irrelevant, screen all of the relevant information in accordance with the provisions at paragraphs 54(a) through (g) of the Canadian Human Rights Act, and then distribute this information to each inmate just before his parole hearing. The Board simply does not have the financial resources to implement the furnishing of information in the grandest manner. Presently, inmates see copies of many reports prepared by their classification and parole officers. Those reports which they do not see for the most part would not be disclosed under Regulation 17. Just before the hearing commences, the Board members summarize all of the information in the possession of the Board (a) which is relevant to the inmate's case and (b) is not exempted from disclosure.

I said earlier that the Board does not intend to eliminate completely the oral furnishing of information before Board hearings, and there are a couple of important reasons why I think that this should be so. Firstly, it is not unusual that information will come to the attention of the Board just before an inmate's parole hearing (for example, an offer of employment or confirmation of a place of residence). It would be pointless to tell an inmate that he must be advised in writing that the Board has this information in its possession, and since information to be furnished in writing must be provided fourteen days in advance of the hearing, the only resolution is to postpone the hearing. Consequently, there will always be last minute information which must, of necessity, be furnished orally just before the hearing.

Secondly, the relevance of information is as important to an inmate as its existence. It is the Board members who must decide what is relevant to their deliberations and this aspect of the information in the possession of the Board often cannot be communicated, for practical reasons, fourteen days or more in advance of the hearing. It is simply not feasible for the Board members to review a file several weeks before a scheduled parole hearing, in order to advise the inmate in writing that such and such a factor is important to the inmate's case and another factor is not. In order that Board members may keep

[Traduction]

Quand je vous faisais part, il y a neuf mois environ, que nous tentions d'abolir la nécessité de fournir des renseignements verbalement avant la tenue des audiences, je formulais une intention, ou, devrais-je dire, un espoir; or, il faudra plus de temps que prévu pour réaliser ce programme. Lorsque nous avons commencé à élaborer un moyen de fournir des renseignements par écrit aux détenus avant l'audition, nous avons constaté que cette tâche exigerait un personnel important. Il y a plusieurs mois j'ai rencontré le ministre et, après lui avoir exposé nos problèmes, il a jugé préférable de ne pas donner suite à notre projet pour l'instant. En conséquence, nous tentons actuellement d'apporter les modifications voulues à la méthode de communication orale de renseignements avant la tenue de l'audience et, pour l'instant, nous ne communiquons aucun renseignement par écrit.

Comme vous vous en doutez sans doute, la Commission aurait besoin d'un personnel important pour pouvoir étudier chaque dossier, distinguer les renseignements utiles et superflus, faire le tri de la documentation conformément aux alinéas 5 4b) à g) de la Loi canadienne sur les droits de la personne, et, enfin, communiquer ces renseignements à chaque détenu intéressé juste avant la tenue de l'audience. La Commission ne possède tout simplement pas les ressources financières nécessaires pour procéder de la sorte. Actuellement, les détenus peuvent voir des copies de nombreux rapports préparés par leur agent de classification et de libération conditionnelle. La plupart des rapports dont ils ne prennent pas connaissance ne seraient pas divulgués conformément à l'article 17. Juste avant le début de l'audience, les membres de la Commission regroupent tous les renseignements en leur possession a) pertinents au cas du détenu et b) dont la divulgation n'est pas interdite.

J'ai indiqué précédemment que la Commission n'entend pas abolir complètement la communication de renseignements avant la tenue de ses audiences et il y a plusieurs bonnes raisons à cela. Premièrement, il n'est pas rare que des renseignements soient portés à l'attention de la Commission juste avant l'audition d'un détenu (par exemple, une offre d'emploi ou la confirmation du lieu de résidence). Il serait inutile de dire au détenu qu'il doit être avisé par écrit que la Commission possède cette information, puisque tout renseignement écrit doit être communiqué au moins 14 jours avant la tenue de l'audition, la seule solution consisterait à reporter l'audition. Il y aura toujours des renseignements de dernière minute qui devront être communiqués oralement.

Deuxièmement, la pertinence des renseignements est aussi importante pour le détenu que leur existence même. Les membres de la Commission ont la responsabilité de décider quels renseignements sont pertinents à leurs délibérations; or, pour des raisons pratiques, il arrive souvent que la Commission ne soit pas en mesure d'informer le détenu, 14 jours ou plus avant la tenue de l'audition, si les renseignements sont pertinents. Il est tout simplement impossible aux membres de la Commission d'étudier un dossier plusieurs semaines avant la date prévue d'une audition et informer le détenu par écrit que

[Text]

parole cases fresh in their mind for the hearing, most would not review the parole file more than a few days before the hearing. The only feasible way to advise the inmate of the relevance of certain information is to do so orally just before the hearing gets under way. Coping with the requirements of Regulation 17 and the general duty to act fairly is of course, much easier to deal with theoretically than in practice because of the fiscal and time constraints involved. Perhaps you or another member of the committee would be interested in attending parole hearings in order to assess first hand how the Board is coping. It would be my pleasure to make arrangements if you are interested.

Yours very truly,

W.R. Outerbridge

Mr. Eglington: This is a matter, Mr. Chairman, which has been dealt with in the past principally by Mr. Svend Robinson and I have a note from Mr. Robinson on this. I sent him the file to review and he writes:

I believe Mr. Outerbridge's arguments are not unreasonable, given the fact that the Solicitor-General has killed funds for implementing the furnishing of information to inmates before parole hearings. I intend to pursue this matter with the Solicitor-General but until that question, presumably the question of finance, has been resolved, I suppose we should be somewhat sympathetic to Mr. Outerbridge.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Outerbridge's what?

Mr. Eglington: Mr. Robinson regards the answer outlining the problems in implementing the earlier promises as being a justified excuse for delay.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, the costs can be horrendous from the way he replies to us but I do not know what the cost really is, or how many man-years we are talking about to provide something that—I question why you have to have everything in writing when you can have a viva voce at the Parole Board.

Mr. Eglington: When the committee started off with—it has been here about eight times already—the committee was not particularly concerned that it be in writing, but rather that the prisoner be not surprised by the evidence at the hearing and that the prisoner have it beforehand. Then Mr. Outerbridge speaking for the Parole Board, adduced reasons as to why the evidence could not, for practical reasons, be given viva voce beforehand because the members of the board would only come to the prison on the day of the hearing and then he said that they were trying to implement a scheme by which all relevant information was going to be given in advance in writing. I take it that it is this proposal, the implementation of which is now delayed by lack of funds. I am not sure what really the committee can do about it.

[Translation]

tel ou tel renseignement est ou n'est pas. Afin de bien garder en mémoire les données des cas de libération conditionnelle avant l'audition, la plupart des membres ne prendraient connaissance du dossier que quelques jours avant la tenue de l'audience. La seule façon d'informer le détenu du caractère pertinent de certains renseignements est de le faire verbalement juste avant la tenue de l'audience. Compte tenu des contraintes financières et des délais, il est beaucoup plus facile de se conformer en théorie qu'en pratique aux exigences de l'article 17 tout en agissant équitablement. Vous-même ou un autre membre du Comité aimeriez peut-être assister aux audiences de libération conditionnelle de manière à voir directement comment la Commission procède. Si cela vous intéresse, je prendrai avec plaisir les dispositions nécessaires.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

W.R. Outerbridge

M. Eglington: Monsieur le président, c'est une question dont a surtout traité jusqu'ici M. Svend Robinson qui m'a envoyé une note à ce sujet. Je lui ai soumis le dossier et voici ce qu'il en dit:

Je crois que les arguments de M. Outerbridge ne sont pas déraisonnables étant donné que le solliciteur général a supprimé les fonds prévus pour fournir des renseignements aux détenus avant les audiences de libération conditionnelle. J'ai l'intention de poursuivre la question avec le solliciteur général, mais tant que le problème financier n'aura pas été résolu, je pense que nous pouvons essayer de comprendre M. Outerbridge.

Le coprésident (M. Beatty): Pardon?

M. Eglington: M. Robinson considère la réponse exposant les problèmes rencontrés dans l'application des promesses comme une excuse justifiée du retard.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Ma foi, d'après sa réponse, les coûts peuvent être énormes mais nous n'en savons rien et nous ne savons pas non plus de combien d'années-hommes il est question pour fournir ce genre de chose. Je me demande pourquoi il est nécessaire que tout se fasse par écrit alors que les choses peuvent être exposées de vive voix à la Commission des libérations conditionnelles.

M. Eglington: On en a déjà parlé environ 8 fois, il ne s'inquiétait pas particulièrement que cela soit présenté par écrit mais demandait que le prisonnier ne soit pas pris au dépourvu par les témoignages présentés à l'audience, qu'ils lui soient communiqués à l'avance. Au nom de la Commission des libérations conditionnelles, M. Outerbridge a indiqué pourquoi, pour des questions pratiques, les témoignages ne pouvaient être donnés au préalable de vive voix. Les membres de la Commission ne viennent en effet à la prison que le jour de l'audience et l'on essaie de mettre en oeuvre un système qui permettrait que toutes les informations pertinentes soient données à l'avance par écrit. Je crois que c'est là la proposition dont l'application a été retardée du fait d'un manque de fonds. Je ne sais pas trop ce que pourrait vraiment faire le comité à ce sujet.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, why do we not follow Svend Robinson's advice and—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): He asked if anyone wished to attend parole hearings. There would not be any in Ottawa would there?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): No, but the fact that the regulation is there and is not being implemented because there are no funds. I mean there is nothing we can do.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I mean—

Mr. Eglington: Well the committee originally objected to a provision which basically allowed or could be used to sort of drop in surprise information at the hearing and surprise the prisoner. That is what the committee objected to. What the committee really wants is improved procedure. Now we are told that this is going to cost a great deal of money.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Why do we not ask—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They are giving some—

Mr. Eglington: Yes, they are doing their best.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They have met our original objections to a certain extent. They were going to go even further by giving a written one and then the cost would be horrendous.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I would suggest that we write Mr. Outerbridge and ask him if he has had any complaints and the extent of the complaint. Are they frivolous or are they of substance? Has there been a hardship because of this or not?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Really the principle—well, I do not think we should do anything really about Svend Robinson except to follow what he suggested.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Svend had suggested that we simply do nothing at this point and that would give him the opportunity to raise it with the minister.

The next item is SOR/75-413.

SOR/75-413—FISHING VESSEL INSURANCE REGULATIONS

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That seems to be satisfactory.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I suppose there will be a follow up on that?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/78-443, SOR/78-543, SOR/79-28, SOR/79-609 and SOR/79-610.

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Ma foi, pourquoi ne suivons-nous pas le conseil de Svend Robinson et . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il a demandé si quelqu'un souhaitait assister aux audiences des libérations conditionnelles. Il ne doit pas y en avoir à Ottawa, n'est-ce pas?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Non, mais le fait que le règlement existe et n'est pas appliqué faute de fonds nous empêche de faire quoi que ce soit.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, je veux dire . . .

M. Eglington: Ma foi, le comité avait déclaré qu'il s'opposait à une disposition qui essentiellement autorisait à déposer des informations par surprise lors de l'audience sans avoir prévenu le prisonnier. C'était l'objection invoquée par le comité qui souhaitait en fait que la procédure soit améliorée. On nous dit maintenant que cela va coûter très cher.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Pourquoi ne pas demander . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ils donnent certains . . .

M. Eglington: Oui, ils font tout ce qu'ils peuvent.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ils ont dans une certaine mesure répondu à nos premières objections. Ils voulaient même aller plus loin en donnant une réponse écrite, ce qui occasionnerait des frais terribles.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je suggérerais que nous écrivions à M. Outerbridge pour lui demander s'il a reçu des plaintes et si celles-ci étaient importantes. S'agit-il de plaintes peu sérieuses ou de plaintes sur des questions de fond? Cela a-t-il provoqué des problèmes ou non?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne pense pas qu'il nous faille en fait faire autre chose que ce que suggère Svend Robinson.

Le coprésident (M. Beatty): Svend a suggéré que nous ne poussions pas l'affaire plus loin pour le moment pour qu'il ait la possibilité d'en parler avec le ministre.

Le prochain article est le DORS/75-413.

DORS/75-413—Règlement sur les assurances des bateaux de pêche.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cela semble satisfaisant?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je suppose que l'on suivra la question.

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons aux DORS/78-443, DORS/78-543, DORS/79-28, DORS/79-609 et DORS/79-610.

[Text]

SOR/78-443—NEWFOUNDLAND FISHERY REGULATIONS, AMENDMENTS

[Translation]

DORS/78-443—Règlement sur les pêches de Terre-Neuve, amendement.

SOR/78-543—NEWFOUNDLAND FISHERY REGULATIONS, AMENDMENTS

DORS/78-543—Règlement sur les pêches de Terre-Neuve, amendement.

SOR/79-281—NEWFOUNDLAND FISHERY REGULATIONS, AMENDMENTS

DORS/79-281—Règlement sur les pêches de Terre-Neuve, amendement.

SOR/79-609—NEWFOUNDLAND FISHERY REGULATIONS, AMENDMENTS

DORS/79-609—Règlement sur les pêches de Terre-Neuve, amendement.

SOR/79-610—NEWFOUNDLAND FISHERY REGULATIONS, AMENDMENTS

DORS/79-610—Règlement sur les pêches de Terre-Neuve, amendement.

• 1605

Mr. Eglington: The department has undertaken to get on to the committee's objections within the next few months; that is, the next few months from April 8. If Mr. Robinson is correct and we are still here in July, that will have to be straightened out.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Fine.

The next is SOR/81-876.

SOR/81-876—JASPER TOWNSITE ZONING REGULATIONS, AMENDMENT

M. Eglington: Le ministère s'est engagé à se pencher sur les objections du Comité d'ici les prochains mois; c'est-à-dire les prochains mois à partir du 8 avril. Si M. Robinson a raison et que nous sommes toujours là en juillet, il faudra tirer les choses au clair.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien.

Maintenant, le DORS/81-876.

DORS/81-876—RÈGLEMENT SUR LE ZONAGE DU LOTISSEMENT URBAIN DE JASPER—MODIFICATION.

March 19, 1982

Mr. G.C. Eglington

Standing Joint Committee of the Senate and
of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments

c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Le 19 mars 1982

Monsieur G. C. Eglington

Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires

Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Monsieur,

RE: SOR/81-876, Jasper Townsite Zoning Regulations, amendment

Objet: DORS/81-876, Règlement sur le zonage du lotissement urbain de Jasper—Modification

[Texte]

Reference is made to your letter of 9 March 1982 in which you requested our advice as to progress towards having the necessary Bill drafted and introduced so as to justify new discretionary powers in the above noted amendment.

The proposed legislation is now being reviewed by senior management in the Department of the Environment. We hope to seek Cabinet approval this Spring. With the attainment of that approval, instructions to proceed with the drafting of the Bill will be forwarded to the Department of Justice.

Yours sincerely

Steve Kun
Director

Mr. Eglington: I think this is something of a first in that the committee will recall that we have been pressing the department to bring in amendments to the National Parks Act. This particular branch of the department has been exceptionally co-operative throughout, and they in fact give us the actual time-table, which I think is commendable, and I do not think we have ever had that from a department before.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): We have always had very good action from Mr. Steve Kun.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Finally we have SOR/77-719 and SOR/78-75.

SOR/77-719 and SOR/78-75-PACIFIC HERRING FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

PACIFIC HERRING FISHERY REGULATIONS Fisheries Act

March 18, 1982

SOR/78-75—Pacific Herring Fishery Regulations, amendment

SOR/77-719—Pacific Herring Fishery Regulations

The Committee had objections to the discretionary nature of Sections 15.2, 15.3, 15.4, 17.1, 18 and 20 of the Regulations as made by the above amendments and to the want of material in the Regulations governed in administering the licensing system. By a series of amendments Sections 15.2-15.4, 17(1) and 18 have been completely altered. Section 20 remains but contains a most minor discretion. Consequently, the Committee's objections to these particular statutory instruments are no longer relevant.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): As our counsel's comment says:

... the Committee's objections to these particular statutory instruments are no longer relevant.

That is the end of that.

[Traduction]

On m'a transmis votre lettre du 9 mars 1982, dans laquelle vous sollicitiez notre avis sur l'état d'avancement du projet de loi modifiant la Loi sur les parcs nationaux, qui devra justifier les pouvoirs discrétionnaires prévus dans le Règlement susmentionné.

Le projet de loi est actuellement étudié par les hauts fonctionnaires du ministère de l'Environnement. Nous espérons qu'il sera approuvé par le Cabinet au cours du printemps. Après cette approbation, nous demanderons au ministère de la Justice de procéder à la rédaction du projet de loi.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le directeur des parcs nationaux
Steve Kun

M. Eglington: Je pense que c'est une première, en ce sens que le Comité se souviendra que nous demandons au ministère d'apporter des modifications à la Loi sur les parcs nationaux. Ce service particulier du ministère a toujours collaboré avec nous de façon exceptionnelle: il nous a en fait transmis l'horaire, ce qui est louable, je pense, car je ne crois pas qu'on n'ait jamais obtenu cela de la part d'un ministère auparavant.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): M. Steve Kun a toujours été très efficace.

Le coprésident (M. Beatty): Enfin, nous avons le DORS/77-719 et le DORS/78-75.

DORS/77-719 et DORS/78-75—RÈGLEMENT DE PÊCHE DU HARENG DU PACIFIQUE—Modification

RÈGLEMENT DE PÊCHE DU HARENG DU PACIFIQUE

Loi sur les pêcheries

Le 18 mars 1982

DORS/78-75—Règlement de pêche du hareng du Pacifique—Modification

DORS/77-719—Règlement de pêche du hareng du Pacifique

Le Comité s'est opposé au caractère discrétionnaire des articles 15.2, 15.3, 15.4, 17.1, 18 et 20 du Règlement modifié ainsi qu'à l'absence de dispositions précisant clairement les critères appliqués par les agents des pêches pour le système de permis. Grâce à une série de modifications, les articles 15.2—15.4, 17(1) et 18 ont été remaniés complètement. Bien que l'article 20 demeure le même, il ne contient qu'un pouvoir discrétionnaire très mineur. Par conséquent, le Comité ne s'oppose plus à ces dispositions.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Comme le commentaire de notre conseiller juridique le dit:

... le Comité ne s'oppose plus à ces dispositions.

C'est tout pour cette question.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That would appear to be all of the business before us today.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I was just going to mention this. The rest of you do not have it. It is a long memorandum from Graham on the Emergency Planning Order which reinforces the necessity, I think, of having an outside opinion.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I have spoken to Professor Mallory at McGill on the telephone and I have written to him as well, sending him copies of material that I have had. Again at the time he was in the middle of marking papers, but he undertook to get back to me as soon as possible.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You might send him a copy of the opinion from Graham. I have looked through it. It is something which, I think we should probably consider in the steering committee first or get Mr. Mallory's reaction, or whatever it is.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Sure.

Mr. Eglington: Are we going to have a steering committee to deal with the LeBlanc letter?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, we should have; if you would like to call one next week some time.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): When will you be here, John?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I will be here from about 10.30 Tuesday morning until next Thursday afternoon.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So Tuesday would be good.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Fine.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I will see if we can find a time then and we can alert both Mr. Fulton's office and Mr. Svend Robinson's office to ensure that if Mr. Fulton cannot make it that Svend can.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Our motion is still being held up because I have not had a chance to see Mr. Chrétien on the motion to refer the Canadian Charter of Rights. I have been standing. Senator Perrault was supposed to be arranging an appointment.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The meeting is adjourned.

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Cela semble tout pour aujourd'hui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je voudrais vous parler de quelque chose. Le reste d'entre vous ne l'ont pas. C'est un long mémoire de la part de Graham sur l'ordonnance de planification d'urgence qui renforce, je pense, la nécessité d'avoir une opinion de l'extérieur.

Le coprésident (M. Beatty): J'ai eu une conversation téléphonique avec le professeur Mallory de l'Université McGill, et je lui ai écrit également, pour lui transmettre des exemplaires, des documents que j'ai reçus. Il était en train de corriger des examens à ce moment-là, mais il m'a assuré qu'il me répondrait dès que possible.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous pourriez lui envoyer une copie du mémoire de Graham. Je l'ai examiné. C'est quelque chose que nous devrions probablement aborder d'abord au comité de direction ou sur laquelle nous devrions peut-être consulter M. Mallory.

Le coprésident (M. Beatty): Certainement.

M. Eglington: Allons-nous avoir une réunion du comité de direction pour discuter de la lettre de M. LeBlanc?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, nous devrions en tenir une; si vous voulez qu'on en organise une pour la semaine prochaine.

Le coprésident (M. Beatty): Quand serez-vous là, John?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je serai là vers environ 10h30 mardi matin jusqu'à jeudi après-midi.

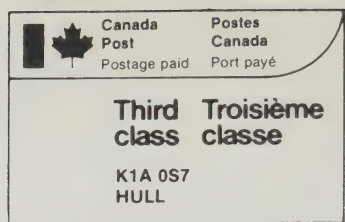
Le coprésident (M. Beatty): Alors, mardi, ça va.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien.

Le coprésident (M. Beatty): Je vais voir si on peut trouver de la place et nous allons avertir le bureau de M. Fulton et celui de M. Svend Robinson pour nous assurer que si M. Fulton ne peut s'y rendre, Svend pourra y être.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Notre motion est toujours retardée parce que je n'ai pas eu l'occasion de voir M. Chrétien sur la motion de renvoi à la Charte canadienne des droits. J'attends. Le sénateur Perrault était censé m'organiser un rendez-vous.

Le coprésident (M. Beatty): La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacre-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 64

Thursday, May 20, 1982

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 64

Le jeudi 20 mai 1982

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

INCLUDING:

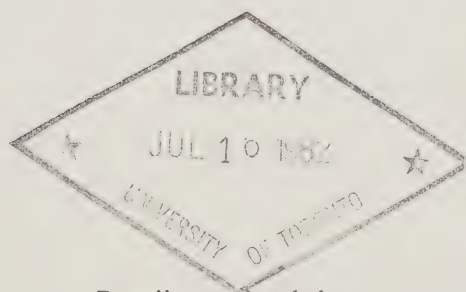
The Twelfth Report to both Houses of Parliament

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

Y COMPRIS:

Le douzième rapport aux deux Chambres du Parlement



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1982

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Senators — Sénateurs

Neiman Nurgitz—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Kempling Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)
Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Joint Clerks of the Committee

REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, May 26, 1982

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments has the honour to present its

TWELFTH REPORT

In relation to its permanent reference, section 26 of the Statutory Instruments Act, S.C. 1970-71-72, c. 38, your Committee recommends that *Criterion 13* of the Standing Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Regulations and other Statutory Instruments be amended as follows:

“is not in conformity with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* or with the *Canadian Bill of Rights*.”

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 64*) is tabled.

Respectfully submitted,

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 26 mai 1982

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires a l'honneur de présenter son

DOUZIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-71-72, c. 38, votre Comité recommande que le Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes des règlements et autres textes réglementaires modifie le *critère 13* comme il suit:

«n'est pas conforme à la *Charte canadienne des droits et libertés* ou à la *Déclaration des droits*.»

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicule no 64*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Coprésidents

Sénateur John M. Godfrey

Perrin Beatty, P.C., M.P.

Joint Chairmen

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 20, 1982

(67)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11:10 o'clock a.m., the Honourable Senator Godfrey, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Doody.

Representing the House of Commons: Messrs. Hnatyshyn, Kempling and Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

In attendance: Mr. Graham C. Eglington, Counsel to the Committee and Mr. François-R. Bernier, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On SOR/82-391—Patent Rules, amendment; SOR/82-392—Trade Marks Regulations amendment; SOR/82-393—Industrial Design Fees Order, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/82-196—Atlantic Fishing and Licensing Regulations, amendment; SOR/80-581—Canada Occupational Health and Safety Regulations for Uranium and Thorium Mines, amendment; SOR/82-134—Bank Act Public Inquiry Rules of Procedure; SOR/81-119—Northwest Territories Fishery Regulations, amendment; SOR/80-99—Canada Grain Regulations, amendment; SOR/74-517—Bluefin Sport Fishery Regulations, amendment; SOR/80-519—National Housing Loan; SOR/80-739—Narwhal Protection Regulations; SOR/76-763—Plant Quarantine Regulations; SOR/81-488—Nanaimo Harbour Commission Foats By-Law, amendment; SOR/80-853—Pacific Shellfish Regulations, amendment; SOR/80-876—Pacific Herring Fishery Regulations, amendment; SOR/80-510—Ontario Rutabaga Service Charge (Interprovincial and Export).

Mr. Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) moved,—That Mr. G.C. Eglington, Counsel to the Committee, be reimbursed for expenses incurred on his trip from Sydney to Canberra, Australia on the 21, 22 and 23 April 1982.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

Mr. Hnatyshyn moved,—That *Criterion 13* of the Standing Joint Committee of the Senate and of the House of Commons

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 20 MAI 1982

(67)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11h10 sous la présidence de l'honorable sénateur Godfrey.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Doody.

Représentant la Chambre des communes: MM. Hnatyshyn, Kempling et Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

Aussi présents: M. Graham C. Eglington, conseiller du Comité et M. François-R. Bernier, conseiller du Comité, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c.38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule no 1*).

Quant au DORS/82-391—Règles sur les brevets, modification; DORS/82-392—Règlement sur les marques de commerce—Modification; DORS/82-393—Ordonnance sur les droits en matière de dessins industriels—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie les DORS/82-196—Règlement sur l'immatriculation et les permis pour la pêche dans l'Atlantique—Modification; DORS/80-581—Règlement canadien sur l'hygiène et la sécurité dans les mines d'uranium et de thorium—Modification; DORS/82-134—Règles concernant les procédures de l'enquête publique mentionnée dans la Loi sur les banques; DORS/81-119—Règlement de pêche des Territoires du Nord-Ouest—Modification; DORS/80-99—Règlement sur les grains du Canada—Modification; DORS/74-517—Règlement de pêche sportive du thon rouge—Modification; DORS/80-519—Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation—Modification; DORS/80-739—Règlement sur la protection des narvals—Modification; DORS/76-763—Règlement sur la quarantaine des plantes; DORS/81-488—Statut administratif sur les pontons de la Commission de port de Nanaimo—Modification; DORS/80-853—Règlement de pêche des mollusques et crustacés du Pacifique—Modification; DORS/80-876—Règlement de pêche du hareng du Pacifique—Modification; DORS/80-510—Règlement sur les frais de service pour les rutabagas de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation).

M. Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) propose,—Que M. G.C. Eglington, conseiller du Comité, soit remboursé pour les frais encourus lors de son voyage de Sydney à Canberra, Australie les 21, 22 et 23 avril 1982.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

M. Hnatyshyn propose,—Que le critère 13 du Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes des

on Regulations and Other Statutory Instruments be amended as follow:

“is not in conformity with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* or with the *Canadian Bill of Rights*.”

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

Ordered,—That the Joint Chairmen report to their respective Houses.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 12:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Règlements et autres textes réglementaires soit modifié comme il suit:

“n'est pas conforme à la Charte canadienne des droits et des libertés ou à la Déclaration canadienne des droits.”

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est ordonné,—Que les coprésidents fassent rapport à leur chambre respective.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 12h10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Text]*

Thursday, May 20, 1982

• 1104

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I call the meeting to order.

The first item is SOR/81-189

SOR/82-391—PATENT RULES, AMENDMENT

PATENT RULES, amendment

Patent Act

P.C. 1982-1044

May 12, 1982

The attached letter from Mr. Ross Gray, Q.C. refers. Apart from the very real problem he raises, and the relevance of this problem to the Committee's earlier recommendations on notice and comment procedures there has been a gross discourtesy to the Privy Council and to the Governor-General in the announcement of the change before it was approved by the Governor in Council. The "Directive on Submissions to the Governor in Council and Statutory Instruments" issued by the Privy Council Office state clearly on page 11:

"Public announcement of Government decisions taken by Order in Council must not be made until approval by the Governor-General is obtained".

In this instance the announcement was made even before approval by the Committee of Council.

Mr. Gray's objections would seem to apply equally to SOR/82-392 and SOR/82-393.

April 6, 1982
(Dictated April 1, 1982)

Mr. Graham Eglinton
Counsel
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Sir:

I enclose a copy of a notice dated March 29, 1982 received from the Commissioner of Patents informing us "that some intellectual property fees will be increased effective 1 April 1982". I understand that the Order-in-Council that is required

TÉMOIGNAGES*(Enregistrement électronique)**[Translation]*

Le jeudi 20 mai 1982

Le coprésident (le sénateur Godfrey): À l'ordre, s'il vous plaît.

Le premier article est le DORS/81-189.

DORS/82-391—REGLES SUR LES BREVETS, MODIFICATION

REGLES SUR LES BREVETS—Modification

Loi sur les brevets

C.P. 1982-1044

Le 12 mai 1982

La lettre ci-jointe de M. Ross Gray, C.R., en plus de faire état d'un problème très réel et de son lien direct avec des recommandations que le Comité a déjà faites au sujet de la procédure à suivre à l'égard des avis et commentaires, souligne qu'on a gravement manqué aux règles de la courtoisie envers le Conseil privé et le Gouverneur général en annonçant la modification avant qu'elle ne soit approuvée par le Gouverneur en conseil. A la page 11 des «Directives sur les présentations soumises au Gouverneur en conseil et les textes réglementaires» émises par le Bureau du Conseil privé, on peut lire ce qui suit:

«Les décisions du gouvernement prises par décret du conseil ne doivent pas être annoncées publiquement avant d'avoir été approuvées par le Gouverneur général».

Dans ce cas-ci, la modification a même été annoncée avant qu le Comité du conseil ne l'ait approuvée.

Les objections de M. Gray s'appliquent également, semble-t-il, aux règlements DORS/82-392 et DORS/82-393.

Le 6 avril 1982
(Dictée le 1^{er} avril 1982)

Monsieur Graham Eglinton
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Vous trouverez ci-joint copie d'un avis du commissaire des brevets en date du 29 mars 1982, annonçant «une majoration de certaines taxes sur la propriété intellectuelle à partir du 1^{er} avril 1982». J'ai appris que le décret du Conseil requis pour

[Texte]

to authorize the fee increases is scheduled to be enacted tomorrow and that it will not be published until later in April.

The purpose of this letter is to register my protest against having any such fee increases take effect without giving to all persons who might be affected thereby reasonable notice of the specific amounts of the increases. In my opinion, the Order-in-Council should provide that the fee increases will take effect only after a reasonable time (to be prescribed in the Order-in-Council) after publication of the Order.

Let me explain one of the problems. An inventor, in order to obtain a valid Canadian Patent, must file his patent application in Canada, together with the prescribed Government fee, within certain time limits. For example, the application must be filed within two years of the date on which the invention was first in public use or on sale in Canada. See S. 28(1)(c) of the Patent Act. Take the case of an inventor whose invention was in public use in Canada on, let us say, April 5, 1980. He files an application on April 3, 1982 accompanied by what he believes to be the proper Government fee, namely \$100.00—he not being aware of the increase in fees, effective April 1, 1982. The Order-in-Council, let us assume, is not published until mid-April 1982. Let us further assume that the inventor does not learn about the increase in fees until after April 5, 1982. In due course the Patent Office writes to him informing him that because the proper fee has not been paid, his application will not be given an April 2, 1982 filing date. By the time he pays the proper fee the two year bar under Section 21(c) of the Patent Act will have precluded him from obtaining a valid Canadian Patent, for the Commissioner of Patents has no authority to extend the time, or to relieve, in a situation such as this; the only recourse would be to Parliament.

In fairness to the Patent Office, I must observe that an oral announcement was made on March 10, 1982 to those present at the Mid-Winter meeting of the Patent and Trademark Institute of Canada. But those present obviously did not represent all prospective applicants for letters patent. In any event, the amounts of the increases, so I understand, were not announced. I must also report that on March 29, someone from the Patent Office phoned this firm to communicate the contents of the notice that was going out that day. But these informal communications, well-motivated as they undoubtedly were, were no substitute for adhering to proper procedures.

I recall at least one earlier occasion when there was a similar situation. The Patent Office put fee increases into effect before the Order-in-Council was available for inspection. I took the matter up with the MacGuigan Committee and, if my memory serves me right, the Committee looked into the matter and recommended that fee increases should not be declared to take effect except on the expiry of a reasonable time, to be prescribed in the Order-in-Council, after publication of the Order-in-Council.

[Traduction]

autoriser l'augmentation de taxes doit être pris demain, et ne sera publié que dans le courant du mois d'avril.

Je voudrais par la présente, vous faire part de mes protestations contre le fait qu'une telle augmentation entre en vigueur sans que les personnes visées par l'augmentation n'en aient été informées à l'avance. A mon avis, le décret du Conseil devrait stipuler que l'augmentation de taxes ne prendra effet qu'après un certain délai, prescrit dans le décret, à partir de la publication de ce décret.

Je voudrais vous exposer l'un de nos problèmes. Pour obtenir un brevet canadien en bonne et due forme, un inventeur doit déposer sa demande de brevet au Canada, accompagnée des taxes prescrites, dans un certain délai. Par exemple, la demande doit être présentée dans les deux ans qui suivent la première utilisation publique ou la première vente au Canada de l'invention (Voir l'alinéa 28(1)c) de la Loi sur les brevets). Prenons le cas d'un inventeur dont l'invention a été utilisée publiquement au Canada le 5 avril 1980. Il présente sa demande le 3 avril 1982, accompagnée de ce qu'il croit être la taxe exigée du gouvernement, à savoir \$100; il ignore en effet, qu'une augmentation de cette taxe est entrée en vigueur le 1^{er} avril 1982. Supposons que le décret du Conseil ne soit pas publié avant la mi-avril 1982. Supposons également que l'inventeur n'ait pas connaissance de cette augmentation avant le 5 avril 1982. Le bureau des brevets lui fait savoir que comme il n'a pas payé le plein montant des taxes, sa demande ne peut être considérée comme ayant été déposée le 2 avril 1982. Avant qu'il n'ait payé le montant exact des taxes, le délai impératif de deux ans prévu à l'alinéa 21(c) de la Loi sur les brevets sera écoulé, ce qu'il l'empêchera d'obtenir un brevet canadien en bonne et due forme, car le commissaire des brevets n'a pas le pouvoir d'étendre ce délai ni d'accorder une dérogation dans une telle situation. Son seul recours sera de s'adresser au Parlement.

Pour rendre justice au bureau des brevets, je dois dire qu'une communication orale a été faite à ce propos le 10 mars 1982, aux personnes qui assistaient à la réunion d'hiver de l'Institut canadien des brevets et des marques de commerce. Naturellement, les personnes présentes ne représentaient pas tous les requérants éventuels de lettres patentes, et de toute façon, à ma connaissance, le montant des augmentations n'a pas été communiqué lors de cette réunion. Je dois également vous signaler que le 29 mars, un fonctionnaire du bureau des brevets nous a téléphoné pour nous faire part de la teneur de l'avis publié ce même jour. Mais quelle que soit la bonne volonté dont elles témoignent, ces communications non officielles ne sauraient dispenser les pouvoirs publics du respect des procédures normales.

Une situation analogue s'est déjà présentée à au moins une reprise. Le bureau des brevets avait mis en vigueur des augmentations avant la publication du décret du Conseil. J'ai porté l'affaire devant le comité de M. MacGuigan et, si je me souviens bien, ce comité s'en est saisi et a recommandé que l'augmentation de taxes soit déclarée n'avoir pris effet qu'après un certain délai, prescrit dans le décret du Conseil, à partir de la publication de ce décret.

[Text]

Yours very truly,

Ross G. Gray

c.c. Director General
 Director of Intellectual Property
 Department of Consumer and Corporate Affairs
 Ottawa, Ontario
 K1A 0C9

[Translation]

Bien à vous,

Ross G. Gray

c. Directeur général
 de la propriété intellectuelle
 Ministère de la consommation et des
 corporations
 OTTAWA (Ontario)
 K1A 0C9

• 1105

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I notice that our counsel is very worried about the gross discourtesy to the Privy Council and to the Governor General because they announced before that it was actually passed by the Order-In-Council that they had increased the fees. I must say that I was more worried about the fact that there was very little time between the announcement and the increase. There is a letter in here from Ross Gray who is a well-known patent attorney in town, pointing this out. I do not really think we should make an issue out of the discourtesy. We would make more issue out of the lack of notice or the fact that there should be some time in between.

Mr. Graham C. Eglington (Counsel to the Committee): The fact that the government's own guidelines for this sort of thing have been breached gives us an added peg to hang our hats on.

I have another letter from Mr. Gray, from which I think I should indicate comments before the committee proceeds.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is fine.

Mr. Eglington: At the end of paragraph 3 of his letter, Mr. Gray wrote:

... the Commissioner of Patents has no authority to extend the time, or to relieve, in a situation such as this; the only recourse would be to Parliament.

I had a further telephone call and then a letter from Mr. Gray in which he says:

I find that I overlooked Section 32, Subsection 2 of the Patent Rules which does give the Commissioner of Patents authority to relieve if he is satisfied that it would be unjust not to do so. I nonetheless adhere to my position that a regulation such as that in question should take effect only after a reasonable period following publication.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think that is a reasonable comment. Should we not write and make the comment to the proper officials?

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Hnatyshyn: Could I just ask a question? I mean you raised the proposition about the short time between the announcement and the implementation of the fee schedule. What would be your proposal? In other words, if the directive is—

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je remarque que notre conseiller était très préoccupé par le manque grave de courtoisie envers le Conseil privé et le gouverneur général car l'augmentation des droits a été annoncée avant que soit adopté le décret en conseil. Je dois dire que j'ai été très préoccupé par le fait que très peu de temps se soit écoulé entre l'annonce et l'augmentation. M. Ross Gray, d'Ottawa, avocat bien connu en matière de brevets, le souligne dans sa lettre. Je ne pense pas que nous devrions monter en épingle ce manque de courtoisie. Je pense que nous devrions soulever que la question qui n'a pas eu d'avis suffisant, ou le fait qu'il devrait s'écouler un certain temps entre les deux.

M. Graham C. Eglington (conseiller juridique du Comité): Le fait que dans ce cas-ci on ait contrevenu aux directives du gouvernement nous donne un motif de plus pour agir.

Toutefois, avant que le Comité aille plus loin, je devrais lui faire part des commentaires que M. Gray a faits dans une autre lettre qu'il m'a envoyée.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien.

M. Eglington: A la fin du troisième paragraphe de sa lettre, M. Gray écrit:

... le commissaire des brevets n'a pas le pouvoir d'étendre ce délai, ni d'accorder une dérogation dans une telle situation. Son seul recours sera de s'adresser au Parlement.

J'ai eu une autre conversation téléphonique et ensuite une lettre de M. Gray dans laquelle il dit:

M. Gray constate qu'il a oublié l'article 32, alinéa 2, des règles sur les brevets accordant au commissaire de brevets le pouvoir d'accorder une dérogation s'il est convaincu que ce serait injuste de ne pas le faire. Toutefois, je maintiens ma position qu'un règlement comme celui dont il est question ne devrait entrer en vigueur qu'après une période de temps raisonnable suite à sa publication.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pense que c'est un commentaire raisonnable. Ne devrions-nous pas écrire et formuler des commentaires pour les fonctionnaires visés?

Des voix: D'accord.

M. Hnatyshyn: Puis-je poser une question? Vous avez soulevé la question du peu de temps écoulé entre l'annonce et la mise en vigueur de l'annexe touchant les droits. Que proposeriez-vous? Autrement dit, si la directive est...

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I think it was a couple of days. They announced that there was going to be one even before it came into effect and when it came into effect it was almost—.

Mr. Eglington: It was instantaneous.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It was instantaneous when it came into effect. Graham was worried because they announced it before it was passed. I am not worried about that so much as the fact that it should not have come into effect instantaneously or they should have—. Well they did give some kind of notice before.

Mr. Eglington: Well they gave some indication at a public meeting but there was no notice published in the Canada Gazette that it was the intention to seek an increase in the fees and give 60 days' notice or whatever, and ask people for their comments and representations, to indicate that this is what the government wanted.

Mr. Hnatyshyn: Oh, I see.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The problem was that when you sent in your application with what he thought was a \$10 fee, or whatever it was, and then you discovered that it was not enough—it was too late then.

Now he pointed out that he discovered now that they can relieve—

Mr. Hnatyshyn: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey):—so he can send the other five or whatever it is. So it is not as serious as he first thought it was, but I think as a general rule—

Mr. Hnatyshyn: But just to be quite clear— what is the procedure if they want to bring the proposal to the attention of the public so they can get input? Is there provision for notice of intention to be published in the *Gazette*?

Mr. Eglington: While there is no obligation on them to do so, there is no reason why they cannot.

Mr. Hnatyshyn: I see.

Mr. Eglington: Last week, for instance, there was before the committee the—whatever the name the regulations are that govern carats under carats and gold jewellery. They published that voluntarily in advance.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They published that so far in advance; in fact they alerted industry, and there was a terrific amount of input and considerable change.

Mr. Hnatyshyn: Yes. But that is a matter of policy as opposed to law.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Hnatyshyn: All right; well that is fine.

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais je pense qu'il n'y a eu que deux jours. Ils ont annoncé qu'il y en aurait une même avant qu'elle n'entre en vigueur et lorsqu'elle est entrée en vigueur, c'était presque . . .

M. Eglington: Ce fut instantané.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): L'entrée en vigueur fut instantanée. Ce qui préoccupait Graham, c'est qu'ils l'ont annoncée avant que ce soit adopté. Ce n'est pas tellement ce qui me préoccupe que le fait que l'entrée en vigueur n'aurait pas dû être instantanée, ou ils auraient dû . . . Mais ils ont donné un genre d'avis préalable.

M. Eglington: Bien, ils l'ont fait savoir lors d'une réunion publique, mais il n'y a eu aucun avis de publié dans la Gazette du Canada pour dire qu'ils avaient l'intention de demander une augmentation des droits, et donner 60 jours d'avis ou quoi que ce soit, demandant les commentaires et les représentations des personnes intéressées, indiquant que c'était là l'intention du gouvernement.

M. Hnatyshyn: Oh, je vois.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le problème, c'est lorsque vous envoyez votre demande avec ce que vous croyez être des droits de \$10, ou tels qu'ils étaient, alors vous constatez que ce n'était pas suffisant . . . Il était trop tard.

Maintenant, il souligne qu'il vient de constater qu'ils peuvent accorder une dérogation . . .

M. Hnatyshyn: Oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): . . . de sorte qu'il peut faire parvenir le reste de la somme, \$5 environ. Ce n'était donc pas aussi grave qu'il le pensait, mais je pense que comme règle générale . . .

M. Hnatyshyn: Pour que tout soit clair . . . Quelle est la procédure si on désire soumettre une proposition à l'attention du public, afin d'obtenir la réaction de celui-ci? Y a-t-il une disposition prévoyant que l'avis d'intention soit publié dans la Gazette?

M. Eglington: Rien ne les y oblige, il n'y a aucune raison pour laquelle ils ne peuvent pas le faire.

M. Hnatyshyn: Je vois.

M. Eglington: La semaine dernière, par exemple, le comité était saisi du . . . j'ignore le nom du règlement visant les carats en tant que carats et les bijoux en or. Il fut publié à l'avance volontairement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En fait, ils l'ont publié tellement d'avance que dans ce cas-là . . . l'industrie, non. La réaction fut fantastique, les changements apportés furent considérables.

M. Hnatyshyn: Oui. Toutefois c'est une question de politique par opposition à une question de droit.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

M. Hnatyshyn: Très bien, cela va.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next item is SOR82-196.

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous passons ensuite au DORS/82-196.

SOR/82-196—ATLANTIC FISHING AND LICENSING REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/82-196—RÈGLEMENT SUR L'IMMATRICULATION ET LES PERMIS DE PÊCHE DANS L'ATLANTIQUE—MODIFICATION

ATLANTIC FISHERY REGULATIONS, amendment
Fisheries Act
P.C. 1982-307

RÈGLEMENT POUR LA PÊCHE DANS L'ATLANTIQUE, modification
Loi sur les pêches
C.P. 1982-307

March 2, 1982.
The Committee has objected from time to time to several provisions in the Atlantic Fisheries Regulations. For the sake of completeness the action taken by the Department should be recorded.

Le 2 mars 1982
Le Comité s'est opposé à bien des reprises à plusieurs dispositions du règlement. Pour que le dossier soit complet, il y aurait lieu d'y inscrire les mesures prises par le Ministère.

Provision	Action Taken	Disposition	Mesure prise
Section 8	Amended by SOR/79-405	Article 8	Modifié par DORS/79-405
Section 9	Amended by SOR/79-405	Article 9	Modifié par DORS/79-405
Section 18(1)	Amended by SOR/81-658	Paragraphe 18(1)	Modifié par DORS/81-658
Section 19(2)	Amended by SOR/78-249	Paragraphe 19(2)	Modifié par DORS/78-249
Section 25	Amended by SOR/81-658	Article 25	Modifié par DORS/81-658
Section 26	No action	Article 26	Aucune mesure
Section 27	Revoked by SOR/82-195	Article 27	Abrogé par DORS/82-195

ATLANTIC FISHING REGISTRATION AND LICENSING REGULATIONS, amendment
Fisheries Act
P.C. 1982-308

RÈGLEMENT SUR L'IMMATRICULATION ET LES PERMIS PAR LA PÊCHE DANS L'ATLANTIQUE, modification
Loi sur les pêches
C.P. 1982-308

March 2, 1982.
1. The new Section 12 provides a review mechanism that respects the rules of natural justice.

1. Le nouvel article 12 prévoit un mécanisme d'examen qui respecte les règles de la justice naturelle.

This amendment, in effect, takes action as desired by the Committee on SOR/74-77, Lobster Fishery Regulations, and all regulations governing the Atlantic Fisheries. See letter of Mr. Comeau attached and 6 November 1980 and 26 November 1981.

En effet, cette modification est conforme au souhait du Comité concernant le DORS/74-77, Règlement de pêche du homard, ainsi que tous les règlements régissant les pêches dans l'Atlantique (Voir la lettre de M. Comeau, ci-jointe, ainsi que les délibérations du Comité des 11 mars 1976, 12 mai 1977, 19 mai 1977, 6 novembre 1980 et 26 novembre 1981).

2. The new enlarged form of Section 12 is designed to meet in part the Committee's objections which centred on first the absence of any provision for a licensee to be heard and, secondly, the want of any indication as to when suspension or cancellation would be imposed. The new subsections (2), (3) and (4) address the natural justice point. These provisions would be more comforting if it were clear what the Minister can do on a review or if subsection (2) read "where the Minister . . . proposes to suspend, cancel or refuse . . .".

2. La nouvelle formulation étendue de l'article 12 vise à satisfaire en partie aux objections du Comité concernant d'abord l'absence de toute disposition permettant à un détenteur de permis de se faire entendre et, ensuite, l'absence de toute indication sur le moment où une suspension ou une annulation serait imposée. Les nouveaux paragraphes (2), (3) et (4) ont trait à la question de la justice naturelle. Ces dispositions seraient davantage rassurantes s'il était clair que les ministres pouvaient procéder à un examen ou si le paragraphe (2) se lisait ainsi: «lorsque le ministre . . . se propose de suspendre, d'annuler ou de refuser . . .».

[Texte]

March 24, 1982

Pierre Comeau, Esq.
Acting Director-General,
Atlantic Operations Directorate,
Department of Fisheries and Oceans,
240 Sparks Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0E6

Dear Mr. Comeau:

RE: SOR/82-196, Atlantic Fishing Registration and Licensing Regulations, amendment

The above amendment was before the Committee on 18th instant when it was noted that the new Section 12 provides a review or appellate mechanism as long desired by the Committee. This amendment, in effect, takes action on the point raised by the Committee on SOR/74-77, Lobster Fishery Regulations, and on all regulations governing the Atlantic Fisheries as per your letter of 19th February last (your file 1514/7375-4).

The new Section 12 still does not give any indication as to when suspension will be imposed and when cancellation. While subsections (2), (3) and (4) address the natural justice point taken by the Committee, the Committee wonders whether these provisions would not be improved if it were made clear what the Minister could do on a review and, perhaps more importantly, if subsection (2) were to read "where the Minister proposed to suspend, cancel or refuse . . .".

Yours sincerely,

G.C. Eglington.

April 7, 1982
Mr. G.C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario

Dear Mr. Eglington:

RE: SOR/82-196, Atlantic Fishing Registration and Licensing Regulations, amendment

I refer to your letter of March 24, 1982 wherein you indicate that the Committee is concerned that these provisions do not set out what the Minister could do on a review of his decision to suspend or cancel licence privileges. If the Minister reviews a decision on suspension or cancellation, it would seem logical that the only purpose of such a review would be to consider whether or not the period of suspension should be reduced or

[Traduction]

Le 24 mars 1982

Monsieur Pierre Comeau
Directeur général suppléant
Direction générale des activités dans l'Atlantique
Ministère des pêches et des océans
240, rue Sparks
Ottawa, Ontario
K1A 0E6

Monsieur,

Object: DORS/82-196—Règlement sur l'immatriculation et les permis pour la pêche dans l'Atlantique—Modification.

Le comité a étudié la modification susdésigné le 18 mars dernier; il a alors constaté que le nouvel article 12 prévoit une possibilité de révision ou d'appel, conformément au souhait formulé depuis longtemps par le comité. Cette modification répond aux objections formulées par le comité à l'encontre du DORS/74-77, règlement sur la pêche au homard, et contre tous les règlements régissant la pêche dans l'Atlantique, comme l'indiquait votre lettre du 19 février dernier (votre référence 1514/7375-4).

Il reste que le nouvel article 12 n'indique pas la date à laquelle la suspension ou l'annulation va prendre effet. Si les paragraphes (2), (3) et (4) répondent à l'argument présenté par le comité à propos de la justice naturelle, ce dernier se demande s'il ne serait pas possible d'améliorer ces dispositions en indiquant clairement les mesures que pourrait prendre le ministre à l'occasion de la révision, et en modifiant le paragraphe 2 de la façon suivante: «lorsque le ministre envisage de refuser, de suspendre ou d'annuler . . .».

Veuillez agréer, monsieur l'assurance de mes sentiments distingués.

G.C. Eglington

Le 7 avril 1982
Monsieur G.C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa, Ontario

Monsieur,

Objet: DORS/82-196—Règlement sur l'immatriculation et les permis pour la pêche dans l'Atlantique—Modification

J'ai bien reçu votre lettre du 24 mars 1982, dans laquelle vous faites état des préoccupations du comité concernant le fait que les dispositions de ce règlement n'indiquent pas ce que pourrait faire le ministre lorsqu'il revise sa décision de suspendre ou d'annuler les privilèges attachés à un permis. Lorsque le ministre revise une décision de suspension ou d'annulation, il semblerait logique que la révision n'ait pour effet que d'étudier

[Text]

the period of suspension or cancellation of privileges should be rescinded. These administrative procedures have been followed in this Department for a number of years even through an appellate procedure has not been set out in the regulations.

The suggestion that the Minister be required to give advance notice of suspension or cancellation would only impose what we feel is an onerous and unnecessary administrative workload on the Department. Most fishermen are aware of the types of offences which will result in suspension or cancellation of licence privileges and the periods that may be imposed. Further, it has been the policy of this Department for at least 10 years that where a proposed period of suspension exceeds 14 days, the person affected is to be notified in advance and given the opportunity to rationalize to the Minister why such a period of suspension should not be imposed.

With all due respect, I fail to see that further amendment of these provisions serve any useful purpose.

Yours sincerely,

P.A. Comeau
A/Director General
Atlantic Operations Directorate

Mr. Eglington: This particular matter, Mr. Chairman, has a long history before the committee. It started off back in 1975 on various fishing regulations. you can see here, it was finally incorporated in the Atlantic fishing registration and licencing regulations which went some way to meeting the committee's objections. However, the committee's still felt that the procedure that was included was less than satisfactory.

• 1110

In reply the department says on the first point that it is only logical if the minister reviews the decision to suspend or cancel, that he would reduce the period of suspension or cancellation or perhaps dispense with it altogether. Of course, there is also the possibility that the minister could, instead of cancelling, move from cancellation to suspension.

They do not like the idea that they should have to give notice of cancellation or suspension and they go on to say that most fishermen are aware of the types of offences which will result in suspension or cancellation.

Now what committee has wanted for seven years past is a clear statement in the regulations of the offences which will lead to suspension and on the other hand the offences that will lead to cancellation, or the circumstances in which suspension would be inherent as distinct from cancellation.

The department has never agreed to this and yet now the committee is told that most fishermen are aware of the types of offences. Now if the fishermen are aware, then the fisheries offices must be aware, and it must possible to put it in the regulations to make it clear and certain what the consequences of action will be. Similarly, we are told that it has been the policy of the department for at least 10 years that where a

[Translation]

s'il y a lieu de réduire la période de suspension ou de modifier la période de suspension ou d'annulation des privilèges bien qu'aucune procédure d'appel n'ait été prévue dans le règlement.

L'obligation, pour le ministre, d'informer à l'avance d'une suspension ou d'une annulation imposerait, à notre avis, une charge administrative coûteuse et inutile au ministère. La plupart des pêcheurs connaissent les infractions susceptibles d'entraîner une suspension ou une annulation des privilèges attachés aux permis, ainsi que la durée de ces mesures. Par ailleurs, lorsque la période de suspension envisagée dépasse 14 jours, il est d'usage au ministère, depuis plus de 10 ans, d'informer à l'avance la personne visée et de lui donner la possibilité d'exposer au ministre les motifs qui s'opposent à une telle suspension.

Je ne vois donc pas l'utilité d'apporter à ce règlement des modifications supplémentaires.

Je vous prie d'agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

P.A. Comeau,
Le directeur général adjoint
des activités dans l'Atlantique

M. Eglington: Monsieur le président, cela est une question qui remonte loin dans l'histoire du Comité. Cela a commencé en 1975, avec divers règlements de la pêche. Comme vous pouvez le voir, ce fut finalement incorporé dans le règlement sur l'immatriculation et les permis pour la pêche qui ont en partie répondu aux objections du comité. Toutefois le comité était toujours d'opinion que la procédure ainsi incluse était loin d'être satisfaisante.

Sur le premier point, le ministère dit dans sa réponse qu'il n'est que logique que, si le ministre examine la décision de suspension et d'annulation, il réduise la période de suspension ou d'annulation ou peut-être accorde une dispense. Il est aussi possible qu'au lieu d'une annulation, le ministre choisisse la suspension.

Ils n'aiment pas l'idée d'avoir à fournir un avis d'annulation ou de suspension et poursuivent en disant que la plupart des pêcheurs connaissent les infractions susceptibles d'entraîner une suspension ou une annulation.

Depuis sept ans, le comité désirait que l'on précise clairement dans les règlements quelles infractions entraînent une suspension et quelles infractions entraînent une annulation, ou les circonstances en vertu desquelles une suspension serait inhérente par opposition à une annulation.

Le ministère a toujours refusé de le faire et toutefois on nous dit que la plupart des pêcheurs connaissent les types d'infractions. Si les pêcheurs les connaissent, alors les bureaux des pêcheries doivent les connaître et il doit être possible d'inclure cela dans les règlements afin qu'il soit clair que telles seront les conséquences. De plus, on nous dit que c'est la politique du ministère depuis au moins 10 ans que, lorsque la période de

[Texte]

proposed period of suspension exceeds 14 days, the person affected is notified in advance. If that is the case there can be no reason why an obligation to notify in advance cannot be imposed. So it would seem that the committee's points have in fact been made for it by Mr. Comeau, and there is no reason why the present machinery in the regulations cannot be approved.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That appears to be logical.

The Next item is SOR/80-581.

SOR/80-581—CANADA OCCUPATIONAL HEALTH AND SAFETY REGULATIONS FOR URANIUM AND THORIUM MINES, AMENDMENT

February 1, 1982.

Thomas M. Eberlee, Esq.,
Deputy Minister,
Department of Labour,
OTTAWA, Ontario
K1A 0J9

Dear Mr. Eberlee:

RE: SOR/80-581, Canada Occupational Health and Safety Regulations for Uranium and Thorium Mines, amendment

SOR/80-664, Canada Accident Investigation and Reporting Regulations, amendment

SOR/80-664, Canada Boiler and Pressure Vessel Regulations, amendment

SOR/80-666, Canada Building Safety Regulations, amendment

SOR/80-667, Canada Confined Spaces Regulations, amendment

SOR/80-668, Canada Dangerous Substances Regulations, amendment

SOR/80-669, Canada Electrical Safety Regulations, amendment

SOR/80-670, Canada Elevating Devices Regulations, amendment

SOR/80-671, Canada Fire Safety Regulations, amendment

SOR/80-672, Canada First-Aid Regulations, amendment

[Traduction]

suspension prévue dépasse 14 jours, la personne visée est notifiée à l'avance. Si c'est le cas, alors il n'y a aucune raison pour laquelle on ne peut imposer une obligation d'aviser la personne d'avance. Il semble donc que M. Comeau est soulevé le même point de vue que le comité, et il n'y a aucune raison pour laquelle le mécanisme correspondant ne pourrait être approuvé dans les règlements.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela semble logique.

Ensuite nous avons le DORS/80-581

DORS/80-581 RÈGLEMENT CANADIEN SUR L'HYGIÈNE ET LA SÉCURITÉ DANS LES MINES D'URANIUM ET DE THORIUM—MODIFICATION

Le 1^{er} février 1982

Monsieur Thomas M. Eberlee
Sous-ministre
Ministère du Travail
Ottawa (Ontario)
K1A 0J9

Monsieur

Objet: DORS/80-581, Règlement canadien sur l'hygiène et la sécurité dans les mines d'uranium et de thorium—Modification

DORS/80-664, Règlement du Canada sur les enquêtes et les rapports sur les accidents—Modification

DORS/80-665, Règlement du Canada sur les chaudières et les récipients soumis à une pression interne—Modification

DORS/80-666, Règlement du Canada sur la sécurité des bâtiments—Modification

DORS/80-667, Règlement du Canada sur les espaces clos—Modification

DORS/80-668, Règlement du Canada sur les substances dangereuses—Modification

DORS/80-669, Règlement du Canada sur la protection contre les dangers de l'électricité—Modification

DORS/80-670, Règlement du Canada sur les appareils de levage—Modification

DORS/80-671, Règlement du Canada sur la protection contre l'incendie—Modification

DORS/80-672, Règlement du Canada sur les premiers soins—Modification

[Text]

SOR/80-673, Canada Hand Tools Regulations, amendment

SOR/80-674, Canada Machine Guarding Regulations, amendment

SOR/80-675, Canada Materials Handling Regulations, amendment

SOR/80-676, Canada Noise Control Regulations, amendment

SOR/80-677, Canada Protective Clothing and Equipment Regulations, amendment

SOR/80-678, Canada Safe Illumination Regulations, amendment

SOR/80-679, Canada Sanitation Regulations, amendment

SOR/80-680, Canada Temporary Work Structure Regulations, amendment

The above noted regulations were before the Committee on 10th December last. I was instructed to enquire whether the effect of revoking SOR/80-664—680 and the enactment of SOR/80-581, which appears to be the application of provincial safety and health legislation exclusively in uranium and thorium mines, lessens in any particular way, in any Province, the protections previously afforded to mine operators under the former federal regulations. The Committee also wishes to know whether the mine workers were involved in reaching the decision to make provincial laws applicable and what was the nature of such involvement.

The Committee will also appreciate receiving your reassurance that your legal advisers entertain no doubts about the constitutional validity of what has been done.

Yours sincerely,

G.C. Eglington.

March 1, 1982

Mr. G.C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee of the Senate
and the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of February 1, 1982, about the amendments to the regulations SOR/80-664-680 and the enactment of SOR/80-581.

[Translation]

DORS/80-673, Règlement du Canada sur les outils à main—Modification

DORS/80-674, Règlement du Canada sur la protection des machines—Modification

DORS/80-673, Règlement du Canada sur la manutention des matériaux—Modification

DORS/80-676, Règlement du Canada sur la lutte contre le bruit—Modification

DORS/80-677, Règlement du Canada sur les vêtements et l'équipement protecteurs—Modification

DORS/80-678, Règlement du Canada sur la sécurité de l'éclairage—Modification

DORS/80-679, Règlement du Canada sur les mesures d'hygiène—Modification

DORS/80-680, Règlement du Canada sur les charpentes provisoires—Modification

Le Comité a étudié les règlements susmentionnés le 10 décembre dernier. Il m'a chargé de vous demander si l'abrogation des DORS/80-664 à 680 et l'entrée en vigueur du DORS/80-581, qui semble réserver l'application de la législation provinciale sur l'hygiène et la sécurité aux mines d'uranium et de thorium, ont pour effet de relâcher de quelque façon, dans une ou dans plusieurs provinces, la protection assurée antérieurement aux mineurs par l'ancienne réglementation fédérale. Le Comité souhaiterait également savoir si les mineurs ont participé au débat qui a abouti à la décision de rendre les lois provinciales applicables, et dans ce cas, il aimerait connaître la nature de cette participation.

Le Comité aimerait par ailleurs que vous lui réitériez l'assurance que vos conseillers juridiques n'ont aucun doute sur la validité constitutionnelle de cette entreprise.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G.C. Eglington.

Le 1^{er} mars 1982

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller juridique
du Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 1^{er} février 1982 concernant la modification des règlements DORS/80-664 à 680 et l'entrée en vigueur du DORS/80-581.

[Texte]

The purpose of the amendment is to remove the application of these regulations to uranium and thorium mining as these matters are catered for in the Ontario and Saskatchewan Acts which are cited as having application in such mines under federal jurisdiction. The regulations still apply to all other industries subject to Part IV of the Canada Labour Code.

Many discussions were held between officials of this Department and the mine workers' representatives. The amicable conclusion reached was that present provincial laws would apply.

Our legal advisers have no doubt about the validity of what has been done; indeed the Minister of Justice and my own Minister have so stated in the House.

Yours sincerely,

T.M. Eberlee

March 9, 1982.

Thomas M. Eberlee, Esq.,
Deputy Minister,
Department of Labour,
OTTAWA, Ontario
D1A 0J9

Dear Mr. Eberlee:

Re: SOR/80-581, Canada Occupational Health and Safety Regulations for Uranium and Thorium Mines, amendment SOR/80-664 to SOR/80-680 inclusive

Thank you for your letter of 1st instant which, if it goes to the Committee now, will simply prompt another letter. Consequently, I might just as well write straight back to you.

The point some members of the Committee are particularly interested in is whether what has been done lessens in any way, in any province, the protections previously afforded to mine workers under the former federal regulations. I regret that my letter of 1st ultimo used the word "operators" instead of "operatives".

Yours sincerely,

G.C. Eglington.

[Traduction]

La modification a pour objet de soustraire les mines d'uranium et de thorium à l'application de ces règlements, puisqu'elles sont régies par les lois de l'Ontario et de la Saskatchewan qui sont réputées s'appliquer dans les mines qui relèvent de la compétence fédérale. Les règlements continuent à s'appliquer dans tous les secteurs industriels assujettis à la Partie IV du Code canadien du travail.

Il y a eu de nombreux contacts entre les fonctionnaires de ce ministère et les représentants des mineurs. À l'issue de ces réunions, on a décidé à l'amiable que les lois provinciales actuelles s'appliqueraient.

Nos conseillers juridiques n'ont aucun doute sur la validité de l'entreprise; les ministres du Travail et de la Justice en ont du reste témoigné à la Chambre.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

T.M. Eberlee.

Le 9 mars 1982

Monsieur Thomas M. Eberlee
Sous-ministre
Ministère du Travail
OTTAWA (Ontario)
K1A 0J9

Monsieur,

Objet: DORS/80-581, Règlement canadien sur l'hygiène et la sécurité dans les mines d'uranium et de thorium - Modification; et DORS/80-664 à 680 inclusivement

Je vous remercie de votre lettre du 1^{er} mars dernier; néanmoins, si je la sou mets dès maintenant au Comité, celui-ci ne manquera pas de m'inviter à m'adresser de nouveau à vous; c'est pourquoi je préfère faire directement.

Certains membres du Comité veulent avant tout savoir si les mesures que vous avez prises ont relâché d'une façon quelconque, dans un ou dans plusieurs provinces, la protection dont bénéficiait jusqu'à maintenant les mineurs en vertu de la réglementation fédérale. Vous voudrez bien m'excuser d'avoir dans ma lettre du 1^{er} février, utilisé le mot «operators» au lieu du mot «operatives».

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

[Text]

April 15, 1982

Mr. G.C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee of the Senate and
the House of Commons on Regulations and
Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your follow-up letter of March 9, 1982, concerning the effect of the amendments to the Canada Labour Code regulations SOR/80-664-680 and the enactment of SOR/80-581, on the protection afforded to uranium mine workers in Ontario and Saskatchewan.

Prior to the gazetting of the above-mentioned amendments, there was a period between the Olivier Opinion of October 1978 and the initial uranium and thorium mining regulations of August 1979, when conventional safety and health matters in the uranium mining industry were subject to eleven separate Canada Labour Code regulations having application above and below ground and an additional six Canada Labour Code regulations which applied to the surface operations only. Between August 1979 and May 1980, the Ontario based industry was also required to comply with Part IX of the Mining Act of Ontario while the uranium mine operators in Saskatchewan were required to comply with any additional provisions of the Occupational Health and Safety Act 1977 and the Mines Regulations of Saskatchewan.

Because Labour Canada did not want to jeopardize the health and safety of uranium miners by creating a gap between the administrative structure established by the Atomic Energy Control Board and an occupation of the field by Labour Canada in October 1978, an administrative arrangement to continue the co-operation of the provincial authorities in administering occupational safety and health in uranium mines was jointly developed by the provincial authorities, the Atomic Energy Control Board, the United Steelworkers of America, Labour Canada and the uranium producers. The two letters of intent provided for the continued administration of provincial legislation and allowed for the development of the more formal arrangement provided for by the August 1979 Uranium and Thorium Mines Regulations and their subsequent amendments SOR/80-409 and SOR/80-581.

Although the occupational safety and health legislation in Ontario, Saskatchewan and federal jurisdictions has evolved in a manner which could result in perceived advantages in being under the protection of one or the other at different times, the legislation actually administered has been that of the province where the uranium mine is located. The only exceptions have been with respect to safety and health committees and the right to refuse dangerous work, where it has been clearly

[Translation]

Le 15 avril 1982

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
du Comité permanent des règlements et autres textes
réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre de rappel du 9 mars 1982 concernant l'effet des modifications apportées aux règlements du Code canadien du travail DORS/80-664 à 680, et de l'entrée en vigueur du DORS/80-581, sur la protection assurée aux travailleurs des mines d'uranium et de thorium de l'Ontario et de la Saskatchewan.

Avant la publication des modifications ci-dessus dans la Gazette, il y a eu, entre l'avis Olivier d'octobre 1978 et les premiers règlements sur les mines d'uranium et de thorium d'août 1979, une période pendant laquelle la sécurité et l'hygiène dans les mines d'uranium étaient réglementées par 11 textes différents relevant du Code canadien du travail, qui s'appliquaient au fond comme en surface, auxquels s'ajoutaient six règlements du Code canadien du travail applicables uniquement en surface. Du mois d'août 1979 au mois de mai 1980, les mines ontariennes ont en outre été tenues de se conformer à la Partie IX du Mining Act of Ontario alors que les mineurs d'uranium de la Saskatchewan devaient appliquer les dispositions supplémentaires des règlements miniers de la Saskatchewan et de la Loi appelée *Occupation Health and Safety Act 1977*.

Comme le ministère du Travail ne voulait pas mettre en danger la santé et la sécurité des mineurs d'uranium en laissant un vide entre la structure administrative mise en place par la Commission de contrôle de l'énergie atomique, les métallurgistes unis d'Amérique et les producteurs d'uranium un accord administratif visant à poursuivre la coopération avec les autorités provinciales pour assurer l'hygiène et la sécurité au travail dans les mines d'uranium. Les deux documents ainsi rédigés prévoyaient le maintien de l'application de la législation provinciale et permettaient l'élaboration de l'accord plus complet prévu dans le Règlement d'août 1979 sur les mines d'uranium et de thorium, et dans les modifications ultérieures DORS/80-409 et DORS/80-581.

Les législations fédérales, ontariennes et de la Saskatchewan sur l'hygiène et la sécurité au travail ont sans doute évoluées différemment avec le temps, mais les dispositions appliquées ont été celles de la province dans laquelle se trouvait la mine d'uranium. Les seules exceptions à ce principe ont été les comités de sécurité et d'hygiène et le droit de refuser les travaux dangereux dans les cas où l'on savait depuis janvier 1979 que les dispositions du Code canadien du travail devaient s'appliquer.

[Texte]

understood since January 1979 that the provisions of the Canada Labour Code must apply.

It is our opinion that the present legislative arrangements in no way lessen any protection previously afforded to mine workers under any former regulations.

Yours sincerely,

T.M. Eberlee

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It seems to me that we would apply satisfactory there.

Some hon. Members: Agreed.

SOR/82-134—BANK ACT PUBLIC INQUIRY RULES OF PROCEDURE

[Traduction]

A notre avis, les dispositions actuelles ne réduisent nullement la protection garantie antérieurement aux mineurs.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

T. M. Eberlee

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela me semble satisfaisant.

Des voix: D'accord.

DORS/82-134—RÈGLE CONCERNANT LES PROCÉDURES DES ENQUÊTES PUBLIQUES

February 9, 1982

Le 9 février 1982

W.A. Kennett, Esq.,
Inspector General of Banks,
Place Bell Canada,
Ottawa, Ontario K1A 0G5

Monsieur W.A. Kenneth
Inspecteur général des banques
Place Bell Canada
OTTAWA (Ontario)
K1A 0G5

Dear Mr. Kennett:

Monsieur,

Re: SOR/82-134, Bank Act Public Inquiry Rules of Procedure

Objet: DORS/82-134, Règles concernant les procédures de l'enquête publique mentionnée dans la Loi sur les banques

The above Rules of Procedure will be referred to the Committee in the ordinary course of events in the next month or so. In case I am asked, I would like to be able to say who, under the Rules, is the "person conducting a public inquiry". The Regulations do not, perhaps quite properly, provide for his appointment and the Act itself appears to be silent. I shall appreciate your advice as I have great difficulty finding my way around the new Bank Act.

Le Comité devrait étudier les règles de procédure susmentionnées au cours du mois prochain. Pour le cas où on me poserait la question, j'aimerais être en mesure de pouvoir dire qui, aux termes des Règles, est «la personne qui mène une enquête publique». Le Règlement ne fait pas état, sans doute à juste titre, de sa nomination, pas plus que ne semble le faire la Loi elle-même. J'aimerais connaître votre avis à ce propos, étant donné que j'ai bien du mal à m'y retrouver dans la nouvelle Loi sur les banques.

Yours sincerely,

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

G.C. Eglington,
Counsel.

Le conseiller juridique,
(B.C. Eglington).

[Text]

February 11, 1982

Mr. G.C. Eglington,
Counsel,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of February 9 enquiring about who would conduct a public enquiry under the Bank Act Public Enquiry Rules of Procedure.

Section 12 of the Banks and Banking Law Revision Act 1980 settles that question in subsection 3. In that subsection you will see that the Inspector shall make or cause to be made such a public enquiry. The Act is, therefore, clear and consequently it was not necessary to deal with this matter in the Regulations.

Yours sincerely,

W.A. Kennett.

[Translation]

Le 11 février 1982

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller juridique
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 9 février dernier, concernant la personne qui mène une enquête publique aux termes des Règles concernant les procédures de l'enquête publique mentionnée dans la Loi sur les banques.

Le paragraphe 12(3) de la Loi de 1980 remaniant la législation bancaire répond à cette question. Vous verrez dans cette disposition que c'est l'Inspecteur qui ouvre et qui fait ouvrir une enquête publique. La Loi est donc claire, et c'est pourquoi il était superflu de revenir sur ce détail dans le Règlement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

W.A. Kennett

March 22, 1982.

Le 22 mars 1982

W.A. Kennett, Esq.
Inspector General of Banks,
Department of Finance,
Place Bell Canada,
OTTAWA, Ontario
K1A 0G5

Dear Mr. Kennett:

Re: SOR/82-134, Bank Act Public Inquiry Rules of Procedure

Thank you for your letter of 11th ultimo.

The Committee has now considered the above Regulations together with Section 12 of the Bank Act. I am instructed to enquire as to who will actually hold an inquiry when you cause a public inquiry to be made as distinct from when you make the public inquiry yourself.

Yours sincerely

G.C. Eglington.

Monsieur W.A. Kennett
Inspecteur général des banques
Ministère des Finances
Place Bell Canada
OTTAWA (Ontario)
K1A 0G5

Monsieur,

Objet: DORS/82-134, Règles concernant les procédures de l'enquête publique mentionnée dans la Loi sur les banques

J'ai bien reçu votre lettre du 11 février dernier.

Le Comité vient d'examiner le Règlement susmentionné ainsi que l'article 12 de la Loi sur les banques. Il m'a prié de vous demander qui présidera l'enquête lorsque vous demanderez la tenue d'une enquête publique sans la faire vous-même.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G.C. Eglington

[Texte]

March 30, 1982

Mr. G.C. Eglington
 Standing Joint Committee of the Senate and
 of the House of commons on Regulations and
 other statutory instruments
 c/o The Senate
 Ottawa, Ontario
 K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re.: SOR/82-134, Bank Act Public Inquiry Rules of
 Procedure

I refer you to your letter of March 22nd, 1982 in which you
 enquired as to who would hold a public inquiry in those cases
 where, I, as Inspector General of Banks, would not be holding
 the inquiry.

At the moment, it is envisaged that should such a public
 inquiry be made, it would be made either by myself or by the
 Assistant Inspector General of Banks.

Yours sincerely,

W.A. Kennett

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Everything seems
 to be satisfactory under SOR/82134, Bank Act Public Inquiry
 Rules of Procedure. The reply seems to be satisfactory there.

Mr. Eglington: The inquiry will practically always be held
 by the Inspector General or by his assistant

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next item is
 SOR/81-119.

**SOR/81-119—NORTHWEST TERRITORIES FISH-
 ERY REGULATIONS, AMENDMENT**

March 16, 1982.

Pierre Comeau, Esq.,
 Acting Director-General,
 Atlantic Operations Directorate,
 Department of Fisheries and Oceans,
 240 Sparks Street,
 OTTAWA, Ontario
 K1A 0E6

Dear Mr. Comeau:

Re: SOR/81-119, Northwest Territories Fishery Regu-
 lations, amendment

[Traduction]

Le 30 mars 1982

Monsieur G.C. Eglington
 Comité mixte permanent du Sénat et de la
 Chambre des communes sur les règlements
 et autres textes réglementaires
 Le Sénat
 OTTAWA (Ontario)
 K1A0A4

Monsieur,

Objet: DORS/82-134, Règles concernant les procédures de
 l'enquête publique mentionnée dans la Loi sur les
 banques

Je fais suite à votre lettre du 22 mars 1982 dans laquelle vous
 demandiez qui me remplacerait, en tant qu'inspecteur général
 des banques, pour tenir l'enquête publique en mon absence.

Pour le moment, personne d'autre que mon adjoint ou moi-
 même n'est autorisé à mener une telle enquête.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les
 meilleurs.

W.A. Kennett

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pour ce qui est du
 DORS/82-134, règles concernant les procédures de l'enquête
 publique mentionnée dans la Loi sur les banques, tout semble
 satisfaisant. La réponse reçue semble satisfaisante.

M. Eglington: En pratique l'enquête a toujours été menée
 par l'inspecteur général ou par son adjoint.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous passons mainte-
 nant au DORS/81-119.

**DORS/81-119—RÈGLEMENTS DE PÊCHE DES
 TERRITOIRES DU NORD-OUEST—MODIFICA-
 TION**

Le 16 mars 1982

Monsieur Pierre Comeau
 Directeur général adjoint
 des activités dans l'Atlantique
 Ministère des Pêches et Océans
 240, rue Sparks
 OTTAWA (Ontario)
 K1A 0E6

Monsieur,

Objet: DORS/81-119, Règlement de pêche des territoires
 du Nord-Ouest—Modification

[Text]

On 10th April last Mrs. Parent-Belisle wrote to Mr. Parsons to convey the Committee's objections to Section 6(1)(a) as made by the above amendment. So far as I can determine Section 6(1)(a) has not been amended further and I shall very much appreciate receiving a response for consideration by the Committee.

Yours sincerely,

G.C. Eglington.

April 21, 1982

Mr. G.C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A1

Dear Mr. Eglington:

RE: SOR/81-119, NORTHWEST TERRITORIES FISH-
ERY REGULATIONS, AMENDMENT

I refer to your letter of March 16, 1982 concerning the Committee's objections to Section 6(1)(a) of the subject Regulations.

After review of the matter, it became apparent that there is no need for Section 6(1)(a) as this is adequately covered by the Fish Health Protection Regulations. We have therefore taken action to revoke Section 6(1)(a).

Yours sincerely,

P.A. Comeau

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That reply seems to be satisfactory.

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next item is SOR/80-99.

**SOR/82-99—CANADA GRAIN REGULATIONS,
AMENDMENT**

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The reply seems to be satisfactory there.

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next item is SOR/74-517.

[Translation]

Le 10 avril dernier, M^{me} Parent-Belisle a adressé une lettre à M. Parsons pour lui faire part des objections du Comité à l'encontre de l'alinéa 6(1)a) correspondant à la modification ci-dessus. A ma connaissance, l'alinéa 6(1)a) n'a pas reçu d'autre modification, et je vous serais très reconnaissant de m'adresser à son sujet une réponse que je pourrais soumettre au Comité.

Veillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 21 avril 1982

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique du Comité mixte permanent
des règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A1

Monsieur,

Objet: DORS/81-119, Règlement de pêche des territoires
du Nord-Cuest—Modification Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 16 mars 1982 concernant les objections du Comité à l'encontre de l'alinéa 6(1)a) du Règlement susmentionné.

Après étude de la question, il appert que l'alinéa 6(1)a) est inutile puisque les activités qu'il vise sont déjà régies par le Règlement sur la protection de la santé des poissons. Nous avons donc entrepris de l'abroger.

Veillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

P. A. Comeau

Le coprésident (sénateur Godfrey): La réponse semble satisfaisante.

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous passons maintenant au UORS/80-99.

**DORS/82-99—RÈGLEMENTS SUR LES GRAINS
DU CANADA—MODIFICATION**

Le coprésident (sénateur Godfrey): La réponse semble satisfaisante.

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le suivant est le DORS/74-517.

[Texte]

SOR/74-517—BLUEFIN SPORT FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I thought you made a note on that.

Mr. Eglington: The committee has wanted action on these since 1975 and it appears at a glimpse that it is going to be taken.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So that is satisfactory.

The next items are SOR/80-519, SOR/80-739, and SOR/76-763.

SOR/80-519—NATIONAL HOUSING LOAN

April 8, 1982

Mr. G.C. Eglington
General Counsel
Standing Joint Committee of the Senate
and House of Commons
c/o The Senate
Room 408, 140 Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

RE: SOR/80-519 - National Housing Loan Regulations

I acknowledge receipt of your letter dated March 16, 1982.

Bill C-89, being an Act to amend the National Housing Act and the Canada Mortgage and Housing Corporation Act, received Royal Assent yesterday. The preparation of regulations arising directly out of Bill C-89 has been given priority. These regulations are now undergoing preliminary examination under the Statutory Instruments Act.

The next stage addresses the need for a substantial number of regulation changes of an administrative or "housekeeping" nature. These changes are to proceed early this summer. Included among the changes are amendments to subsections 14(1) and 15(1.1) to correct the situation about which the Standing Joint Committee expressed concern. I apologize for the delay.

Yours truly,

R.E. Fowler
Senior Counsel

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That appears to be satisfactory.

[Traduction]

DORS/74-517—RÈGLEMENT DE PÊCHE SPORTIVE DU THON ROUGE—MODIFICATION

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je pensais que vous aviez une note à ce sujet.

M. Eglington: Le comité demande qu'on prenne des mesures depuis 1975 et il semble à première vue qu'on y donne suite.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est donc satisfaisant.

Nous passons ensuite aux DORS/80-519, DORS/80-739 et DORS/76-763.

DORS/80-519—RÈGLEMENTS NATIONAUX SUR LES PRÊTS POUR L'HABITATION

Le 8 avril 1982

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements et autres
textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa, Ontario

Monsieur,

Objet: DORS/80-519—Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation—Modification

J'accuse réception de votre lettre du 16 mars 1982.

Le projet de loi C-89, Loi modifiant la Loi nationale sur l'habitation et la Loi sur la Société canadienne d'hypothèques et de logement, a reçu la sanction royale hier. On prépare en priorité les règlements d'application de cette loi, qui en sont à l'étape de l'examen préliminaire prévu dans la Loi sur les textes réglementaires.

La prochaine étape sera consacrée à la modification administrative d'un certain nombre de règlements, laquelle devrait intervenir cet été. On modifiera alors notamment les paragraphes 14(1) et 15(1). pour remédier à la situation qui préoccupe le comité mixte. Vous voudrez bien m'excuser du retard accusé par la Société canadienne d'hypothèques et de logement dans cette affaire.

Bien à vous,

Le conseiller principal
R.E. Fowler

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela semble satisfaisant.

[Text]

Some hon. Members: Agreed

[Translation]

Des voix: D'accord.

SOR/80-739—NARWHAL PROTECTION REGULATIONS**DORS/80-739—RÈGLEMENTS SUR LA PROTECTION DES NARVALS.**

April 6, 1981.

Le 6 avril 1981

L.S. Parsons, Esq.,
 Director-General,
 Atlantic Operations Directorate,
 Department of Fisheries and Oceans,
 240 Sparks Street,
 OTTAWA, Ontario
 K1A 0E6

Monsieur L. S. Parsons
 Directeur général des activités
 dans l'Atlantique
 Ministère des Pêches et Océans
 240, rue Sparks
 OTTAWA (Ontario)
 K1A 0E6

Dear Mr. Parsons:

Monsieur,

Re: SOR/80-739, Norwhal Protection Regulations,
 amendment

Objet: DORS/80-739, Règlement sur la protection des
 narvals - Modification

The Committee considered the above amendment on 19th ultimo and was concerned about the validity of the new Section 10(1).

Le Comité a étudié la modification ci-dessus le 19 mars dernier, et s'est préoccupé de la validité du nouveau paragraphe 10(1).

It appears to the Committee that Section 10(1) lies beyond Section 34(k) of the Fisheries Act since it prohibits taking from one part of a province to another part of the same province. Equally, it does not seem to be covered by Section 34(j) of the Act. Consequently, the Committee concludes that the new provision must be thought to depend on the words "respecting the transporting of fish" in Section 34(c) of the Act. Even if the power to make regulations respecting the transportation of fish extends beyond making regulations touching the manner or procedure of transporting fish, it can not extend beyond a partial prohibition of transportation. Nor can it extend to a total prohibition tempered by a discretionary power to permit. Section 10(1) in this instance seeks to impose a total prohibition and to subdelegate to the Minister a discretionary power to permit. This is unlawful (Re. Clark and Attorney General Canada). It may even be unlawful if "respecting transporting" were to be replaced by the words "prohibiting and regulating the transportation...". The Committee considers that such a statutory change is, nonetheless, desirable.

Il lui semble que le paragraphe 10(1) échappe à la portée de l'alinéa 34(k) de la Loi, puisqu'il interdit le transport d'une partie d'une province à une autre partie de la même province. Par ailleurs, il ne semble pas non plus entrer dans la portée de l'alinéa (j) de la Loi. Par conséquent, le Comité en conclut que cette nouvelle disposition relève des mots «concernant le transport du poisson» qui figure à l'alinéa 34(c) de la Loi. Même si le pouvoir d'établir des règlements concernant le transport du poisson est plus étendu que celui d'établir des règlements concernant les modalités du transport du poisson, il ne peut autoriser au maximum qu'une interdiction partielle du transport, et ne saurait permettre une interdiction tempérée par un pouvoir discrétionnaire d'accorder un permis. Le paragraphe 10(1) vise en l'occurrence à imposer une interdiction totale et à sous déléguer au Ministre le pouvoir discrétionnaire d'octroyer un permis. Une telle procédure est illégale (voir l'arrêt Clerk et le Procureur général du Canada). Elle pourrait même rester illégale si l'on remplaçait les mots «concernant le transport» par les mots «interdisant et réglementant le transport...». Le Comité considère néanmoins qu'une modification en ce sens est souhaitable.

In the course of the consideration of these amendments, questions were raised about the construction to be placed upon the opening words of Section 34 of the Fisheries Act. I was asked for an opinion on their effect. As the Committee has, apparently, accepted my opinion, I have taken the liberty of enclosing a copy for your information in the hope that it will help to explain the approach taken to fishery regulations, an approach which at times I am sure you find both perplexing and vexing.

Lors de l'étude de ces modifications, les membres du Comité se sont demandé comment il fallait interpréter le début de l'article 34 de la Loi sur les pêcheries, et ont sollicité mon avis à ce propos. Comme le Comité semble avoir accepté cet avis, j'ai pris la liberté de vous en faire parvenir une copie dans l'espoir de mieux vous faire comprendre les principes qui régissent la réglementation des pêches, même si ces principes doivent, je n'en doute pas, vous paraître parfois déroutants et vexatoires.

[Texte]

Yours sincerely,

G.C. Eglington

April 21, 1982

Mr. G.C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee on Regulations and Other
Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A1

Dear Mr. Eglington:

RE: SOR/80-739, NARWHAL PROTECTION REGULATIONS, AMENDMENT

I refer to your letter of January 11, 1982 wherein you, on behalf of the Committee, express the view that Section 10(1) of the subject Regulations is ultra vires the Fisheries Act.

After review of the situation, it has been decided that the prohibition on the transport of Narwhal from those portions of Quebec and Newfoundland north of the 55th parallel is not really required.

We are currently considering new cetacean regulations for promulgation by July 1, 1982. These new regulations will result in the revocation of the Narwhal Protection Regulations. In any case whether through new regulations, or future amendment of the Narwhal Protection Regulations, you may be assured that the situation will be corrected.

Yours sincerely,

P.A. Comeau

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That reply is satisfactory.

Some hon. Members: Agreed

SOR/76-763—PLANT QUARANTINE REGULATIONS

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The reply seems to be satisfactory, but I think we should check in six months

Mr. Eglington: I think almost all of these where action was promised, need to be chased up in the ordinary way..

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. They need to be checked up on.

[Traduction]

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 21 avril 1982

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller juridique du comité mixte permanent
des règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa, Ontario
K1A 0A1

Monsieur,

Objet: DORS/80-739, Règlement sur la protection des narvals—Modification

J'ai bien reçu votre lettre du 11 janvier 1982 dans laquelle vous exprimez le point de vue du comité, qui estime que la paragraphe 10(1) du Règlement outrepassé les pouvoirs prévus dans la Loi sur les pêcheries.

Après examen de la situation, le ministère a jugé que l'interdiction de transporter du narval à l'extérieur des parties du Québec et de Terre-Neuve situées au nord du 55ième degré de latitude Nord n'était pas absolument indispensable.

Nous élaborons actuellement de nouveaux règlements concernant les cétacés, qui devraient être promulgués d'ici au premier juillet 1982. Ces nouveaux règlements entraîneront l'abrogation du Règlement sur la protection des narvals. Quoiqu'il en soit, soyez certain que nous allons remédier à cette situation, que ce soit par de nouveaux règlements ou par une modification future du Règlement sur la protection des narvals.

Je vous prie d'agréer, monsieur l'expression de mes sentiments distingués.

P.A. Comeau

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cette réponse est satisfaisante.

Des voix: D'accord.

DORS/76-763—RÈGLEMENT SUR LA QUARANTAINE DES PLANTES.

Le coprésident (sénateur Godfrey): La réponse semble satisfaisante mais je pense que nous devrions vérifier dans six mois.

M. Eglington: Je pense aussi que la plupart de ces mesures promises devront être vérifiées de la façon habituelle.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet. Il est nécessaire de vérifier.

[Text]

The next items are SOR/81-488, SOR/80-853, SOR/80-876, and SOR/80-510.

[Translation]

Nous passons ensuite aux DORS/81-488, DORS/80-853, DORS/80-876 et au DORS/80-150.

**SOR381-488—NANAIMO HARBOUR COMMISSION
FLOATS BY-LAW, AMENDMENT**

**DORS/81-488—STATUT ADMINISTRATIF SUR
LES PONTONS DE LA COMMISSION DU PORT
DE NANAIMO—MODIFICATION**

December 4, 1981

Le 4 décembre 1981

Dr. G.A. Sainte-Marie,
Assistant Deputy Minister - Coordination,
Department of Transport,
OTTAWA, Ontario

Monsieur G.A. Sainte-Marie
Sous-ministre adjoint
Coordination
Ministère des Transports
OTTAWA (Ontario)

Dear Dr. Sainte-Marie:

Monsieur,

Re: SOR/81-488, Nanaimo Harbour Commission
Floats Bylaw, amendment

Objet: DORS/81-488, Statut administratif sur les pontons
de la Commission de port de nanaimo—Modification

The new Schedule to the By-law, as made by the above amendment, contains three charges which are to be "as fixed by the Commission". The Committee is of the view that what items 2, 4 and 6 of the Schedule do is to sub-delegate to the Nanaimo Harbour Commission a power to set rates administratively on an ad hoc basis. This seems to the Committee to be ultra vires on the principle enunciated in *Brant Dairies Co. Ltd. v. Milk Commission of Ontario*, 30 D.L.R. (3d), 559.

La nouvelle annexe au Statut, qui correspond à la modification ci-dessus, contient trois droits dont le montant doit être établi par la Commission. Le comité estime que les articles 2, 4 et 6 de l'annexe ont pour effet de sous-déléguer à la Commission de port de Nanaimo le pouvoir d'établir administrativement des droits selon les circonstances. Il estime également que cette sous-délégation est ultra virés compte tenu des principes dégagés par l'arrêt *Brant Dairies Co. Ltd. v. Milk Commission of Ontario*, 30 D.L.R. (3^e), 559.

The Committee sees section 13(1)(i) of the Harbour Commissions Act as giving the Commission the power to impose rates by by-law, and not by subdelegated administrative decision. To allow the Commission to by-pass the by-law route is also to allow it to evade the two safeguards set up by Parliament: approval by the Governor in Council and service of a by-law on the adjoining municipalities.

Le Comité considère que l'alinéa 13(1)i) de la Loi sur les commissions de port confère à la Commission le pouvoir d'imposer des tarifs par statut administratif, mais non par sous-délégation de décision administrative. En permettant à la Commission de s'écarter de la procédure des statuts administratifs, on la dispense du respect de deux garanties imposées par le Parlement, à savoir l'approbation du gouverneur en conseil et la notification du Statut administratif aux municipalités voisines.

Yours sincerely,

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

G.C. Eglington.

G.C. Eglington.

[Texte]

[Traduction]

April 13, 1982

Le 13 avril 1982

Mr. G.C. Eglington,
Standing Joint Committee of the Senate and
of the House of Commons on Regulations and
Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Monsieur G.C. Eglington
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Monsieur,

RE: SOR/81-488, Nanaimo Harbour Commission Floats
By-Law, Amendment

Objet: DORS/81-488, Statut administratif sur les pontons
de la Commission de port de Nanaimo—Modifica-
tion

We thank you for your letter of December 4th, 1981 concern-
ing the recent amendment to the Nanaimo Harbour Commis-
sion Floats By-law noted above and apologize for the delay in
providing a response.

Je vous remercie de votre lettre du 4 décembre 1981 concer-
nant la modification récente du Statut administratif sur les
pontons de la Commission de port de Nanaimo, et je vous prie
de m'excuser d'avoir tardé à y répondre.

Your observation concerning the sub-delegation of by-law
making authority was brought to the attention of the Nanaimo
Harbour Commission and a decision made to revoke the
referenced items 2, 4 and 6 of the Schedule. These charges are
rarely assessed.

Votre remarque concernant la sous-délégation du pouvoir de
prendre des Statuts administratifs a été portée à l'attention de
la Commission de port de Nanaimo, qui a décidé d'abroger les
articles 2, 4 et 6 de l'annexe. Les droits prévus à ces articles
sont rarement exigés.

An amendment to the By-law should be forthcoming in the not
too distant future.

Le Statut administratif devrait être modifié dans un proche
avenir.

Yours sincerely,

Veillez agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments
distingués.

G.A. Sainte-Marie,
Assistant Deputy Minister,
Coordination.

Le sous-ministre adjoint,
Coordination
G.A. Sainte-Marie

**SOR/80-853—PACIFIC SHELLFISH REGULA-
TIONS, AMENDMENT REGULATIONS, AMEND-
MENT.**

**DORS/80-853—RÈGLEMENTS DE PÊCHE DES
MOLLUSQUES ET CRUSTACÉS DU PACIFIQUE—
MODIFICATION**

The Joint Chairman (Senator Godfrey): that reply is also
satisfactory.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cette réponse est égale-
ment satisfaisante.

**SOR/80-876—PACIFIC HERRING FISHERY REGU-
LATIONS, AMENDMENT**

**DORS/80-876—RÈGLEMENTS DE PÊCHE DU
HARENG DU PACIFIQUE—MODIFICATION**

[Text]

[Translation]

February 24, 1981.

Le 24 février 1981

L.S. Parsons, Esq.,
Director-General,
Atlantic Operations Directorate,
Department of Fisheries and Oceans,
240 Sparks Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0E6

Monsieur L. S. Parsons
Directeur général des
activités dans l'Atlantique
Ministère des Pêches et Océans
240, rue Sparks
OTTAWA (Ontario)
K1A 0E6

Dear Mr. Parsons:

Monsieur,

Re: SOR/80-876, Pacific Herring Fishery Regulations,
amendment

Objet: DORS/80-876, Règlement de pêche du hareng du
Pacifique, Modification

The above amendment was before the Committee on 19th instant when I was instructed to raise two matters with you.

Après avoir examiné la modification susmentionnée le 19 courant, le Comité m'a prié d'éclaircir deux points avec vous.

The first is the use of the phrase "except as otherwise authorized" in the new Section 6 (Section 2 of the amending Schedule). This creates a prohibition coupled with a grant of a discretionary power to approve. The criteria in accordance with which the discretion to authorize is to be exercised (i.e. to permit this otherwise prohibited activity) are not set out in Section 6. Nor are they alluded to. The Committee wishes to know where the conditions governing authorization are set out and, if that not be in a regulation, how Section 6 can escape the effect of the decision in *Re. Clerk et al* and the Attorney General of Canada 81 D.L.R. 3rd 33.

Le premier concerne l'usage de l'expression «à moins d'autorisation contraire» dans le nouvel article 6 (article 2 du modificatif). Cette expression crée une interdiction assortie d'un pouvoir discrétionnaire d'approbation. Or, l'article 6 ne précise pas les critères suivant lesquels ce pouvoir discrétionnaire sera exercé (c'est-à-dire de déroger à l'interdiction), pas plus qu'il n'y fait allusion. Le Comité souhaite par conséquent savoir sous quelle forme seront établies les conditions régissant ce pouvoir et, si elles ne figurent pas dans un règlement, de quelle façon l'article 6 peut-il échapper aux effets de la décision *Clerk et autres et le Procureur général du Canada*, 81 D.L.R. 3^e 33.

The second point concerns the new Section 15.5 (Section 7 of the amending Schedule). This section creates an offence for an Indian only. While, on the authorities, this may not be inconsistent with the Canadian Bill of Rights, the Committee regards it as remarkable and calling for explanation. Section 15.5 would be reasonable and not discriminatory if Section 17(2) of the Regulations had been kept in place, but it was itself revoked by the amendment under reference. It is possible of course, that some other provision of the Regulations has been overlooked and I shall appreciate your advice.

Le deuxième point concerne le nouvel article 15.5 (article 7 du modificatif). Cet article crée une infraction qui vise les Indiens seulement. Outre le fait que cet article est susceptible d'aller à l'encontre de la Déclaration canadienne des droits, le Comité estime qu'il est inusité et demande explication. L'article 15.5 serait raisonnable et non discriminatoire si le paragraphe 17(2) du Règlement n'avait pas été révoqué, mais cette modification, justement, l'a révoqué. Il est évidemment possible qu'une quelconque autre disposition du Règlement ait été oubliée, et j'apprécierais votre avis à cet égard.

Yours sincerely,

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G.C. Eglington.

G.C. Eglington.

[Texte]

April 8, 1982

Mr. G.C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee on Regulations and Other
Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

RE: SOR/80-876, Pacific Herring Fishery Regulations,
amendment-Sections 6 and 15-5

Thank you for your letter of March 18, 1982 concerning the
subject amendments. Your letter of February 24, 1981 seems
to have been inadvertently overlooked. Please accept my
apologies.

The points made in your letter of February 24, 1981 are valid
and you may be assured that the problems identified will be
corrected when these Regulations are next amended, sometime
prior to November 30, 1982. At this point, it would appear
that these provisions will be revoked.

I trust that this is satisfactory to the Committee.

Yours sincerely,

P.A. Comeau
A/Director General
Atlantic Operations Directorate

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That reply is also
satisfactory⁴

**SOR/80-510—ONTARIO RUTABAGA SERVICE
CHARGE (INTERPROVINCIAL AND EXPORT)
REGULATIONS**

Ottawa, April 2, 1982.

Mr. G.C. Eglington
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: Agricultural Products Marketing Act—SOR/80-
510, Ontario Rutabaga Service Charge (Interprovin-
cial and Export) Regulations

[Traduction]

Le 8 avril 1982

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements et autres textes
réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/80-876, Règlement de pêche du hareng du
Pacifique, Modification - Articles 6 et 15-5

J'ai bien reçu votre lettre du 18 mars 1982 concernant les
modifications susmentionnées. Vous voudrez bien m'excuser de
n'avoir pas répondu à votre lettre du 24 février 1981 qui
semble ne pas avoir reçu toute l'attention qu'elle méritait.

Les arguments que vous apportez dans votre lettre du 24
février 1981 sont valables. Soyez assuré que les situations dont
vous avez fait état seront corrigées lorsque ce règlement sera
modifié pour la prochaine fois, d'ici le 30 novembre 1982. Les
dispositions contestées seront alors révoquées.

En espérant que cette réponse satisfait votre Comité, je vous
prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les
meilleurs.

Le directeur général suppléant
des activités dans l'Atlantique,
P. A. Comeau

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cette réponse est satis-
faisante, elle aussi.

**DORS/80-510—RÈGLEMENTS SUR LES FRAIS DE
SERVICE POUR LES RUTABAGAS DE L'ONTARIO
(MARCHÉ INTER-PROVINCIAL ET COMMERCE
D'EXPORTATION)**

Le 2 avril 1982

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent des règlements et autres textes
réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: Loi sur l'organisation du marché des produits agri-
coles DORS/80-510, Règlement sur les frais de ser-

[Text]

In response to your letters dated March 17, 1982 and January 27, 1981, I wish to inform you that the Ontario Rutabaga Producers' Marketing Board has been advised of the Committee's objections to this regulation and is establishing a committee to review all current regulations. In addition, the question of service charges will be discussed at grower meetings to be held in April.

I trust that for the time being, this will be satisfactory.

Yours sincerely,

J.E. McGowan
Assistant Deputy Minister

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This reply also seems to be satisfactory.

As we do not have a quorum, even with Mr. Baker, to pass that resolution, we will try again at the next meeting. But thanks for coming.

Mr. Eglington: The reason we cannot get another . . . to get a report into the Houses is to get the criterion adopted—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes I realize that.

• 1115

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is there another body we can find?

An hon. Member: Here is one.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Good. Ken. We got through all of our regular business. We just need you and one other now to pass the motion on our criteria. Walter Baker is at Public Accounts, I think he said. Can you phone? Is it Mr. Kempling you are calling? Well it would be a lot quicker to get Walter here. Mr. Bernier has just gone to see if he can get Walter Baker so that should only take about five minutes. Do you have a copy of the resolution?

• 1120

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, you do know how welcome you are. Who has a copy of the motion?

All we want to do is add the criterion number 13. It now reads:

It is not in conformity with the Canadian Bill of Rights.

We want to amend it so that it is:

It is not in conformity with the Canadian Charter of Rights and Freedoms or with the Canadian Bill of Rights

Mr. Hnatyshyn: I so move

Motion agreed to.

[Translation]

vice pour les rutabagas de l'Ontario (marché inter-provincial et commerce d'exportation)

En réponse à vos lettres du 27 janvier 1981 et 17 mars 1982, je tiens à vous informer que l'office dit Ontario Rutabaga Producers' Marketing Board a été saisi de l'opposition du Comité à ce règlement et est en train d'établir lui-même un comité d'examen de l'ensemble de la réglementation actuelle. En outre, la question des frais de service fera l'objet de discussions au cours de réunions de producteurs qui auront lieu en avril.

J'ose croire que cette réponse est satisfaisante pour le moment et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-ministre adjoint,
J. E. McGowan

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cette réponse semble aussi satisfaisante.

Comme nous n'avons pas le quorum pour adopter cette résolution, même avec M. Baker, nous essaierons de le faire à la prochaine réunion. Mais merci d'être venu.

M. Eglington: La raison pour laquelle nous ne pouvons pas obtenir d'autres . . . de présenter un rapport en Chambre, c'est de faire adopter les critères.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, je comprends cela.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Peut-on trouver quelqu'un d'autre?

Une voix: En voilà un.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien, Ken. Nous avons réglé les affaires habituelles. Nous avons simplement besoin de vous et d'un autre pour adopter la motion portant sur nos critères. Je pense qu'on a dit que Walter Baker était au Comité des comptes publics. Pouvez-vous lui téléphoner? Appelez-vous M. Kempling? Ce serait bien plus rapide d'amener Walter ici. M. Bernier est allé voir s'il peut trouver Walter Baker de sorte que cela ne prendrait qu'environ cinq minutes. Avez-vous un exemplaire de la résolution?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oh, vous savez comme vous êtes les bienvenus. Qui a une copie de la motion?

Tout ce que nous voulons faire, c'est ajouter le critère numéro 13. Il se lit maintenant comme suit:

N'est pas conforme à la Charte canadienne des droits et libertés.

Nous voulons la modifier pour qu'elle se lise comme suit:

N'est pas conforme à la Charte canadienne des droits et libertés ou à la Déclaration canadienne des droits.

M. Hnatyshyn: J'en fais la proposition.

La motion est adoptée.

Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Eglington when he was in Australia, went to Canberra and discussed some committee business and other things about the conference next year and submitted a bill. There is the railway trip from Sydney to Canberra and his hotel expenses there amounting to \$289.00.

Senator Doody: I move that Mr. G.C. Eglington, Counsel to the Committee, be reimbursed for expenses incurred on his trip from Sydney to Canberra, Australia on April 21, 22 and 23, 1982.

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The meeting is adjourned and thank you very much.

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Lorsque M. Eglington était en Australie, il s'est rendu à Canberra et a discuté d'affaires du comité et d'autres choses au sujet de la conférence de l'an prochain, et nous a présenté une facture pour cela. Il y a le voyage par chemin de fer de Sydney à Canberra et ses dépenses d'hôtel, le tout se chiffrant à \$289.

Sénateur Doody: Je propose que l'on rembourse M. Eglington, conseiller juridique du comité, pour les frais encourus lors de son voyage de Sydney de à Canberra, en Australie, les 21, 22 et 23 avril 1982.

La motion est adoptée.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): La séance est levée. Merci beaucoup.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 65

Thursday, May 27, 1982

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 65

Le jeudi 27 mai 1982

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

SI/81-76—Emergency Planning Order

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

SI/81-76—Décret sur la planification d'urgence

Examen des textes réglementaires

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1982

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody	Lafond
Hicks	Lewis

Representing the House of Commons:

Baker (<i>Nepean—Carleton</i>)	Dubois
Bloomfield	Henderson
Chénier	Hnatyshyn

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Senators — Sénateurs

Neiman	Nurgitz—(7)
--------	-------------

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Kempling	Robinson (<i>Etobicoke—</i>
Robinson (<i>Burnaby</i>)	<i>Lakeshore</i>)
	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Joint Clerks of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 27, 1982

(68)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 3:40 o'clock p.m., the Honorable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honorable Senators Doody, Godfrey and Neiman.

Representing the House of Commons: Messrs. Baker, Beatty, Kempling and Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

In attendance: Mr. Graham C. Eglington, Counsel to the Committee and Mr. François-R. Bernier, Counsel of the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

Witnesses: From the Canadian Civil Liberties Association: Mr. Alan Borovoy, General Counsel and Professor Kenneth Swan, Vice-President.

Mr. Borovoy made an opening statement and, with the witness, answered questions.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 5:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le cogreffier du Comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 27 MAI 1982

(68)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des Règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15h40 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Doody, Godfrey et Neiman.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baker, Beatty, Kempling et Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

Aussi présents: M. Graham C. Eglington, conseiller du Comité, et M. François-R. Bernier, conseiller du Comité, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi permanent en vertu de l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c.38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule no 1*).

Témoins: De l'Association canadienne des libertés civiles: M. Alan Borovoy, conseiller juridique, et le professeur Kenneth Swan, vice-président.

M. Borovoy fait une déclaration préliminaire puis, avec le témoin, répond aux questions.

Les co-présidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 17 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Text]*

Thursday, May 27, 1982

• 1541

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Perhaps I could call the meeting to order. I see a quorum.

We have one major item on the agenda today and that is the Emergency Planning Order.

SI/81-76—EMERGENCY PLANNING ORDER

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We are very fortunate to have as our guest today Mr. Allan Borovoy, who is the General Counsel of the Canadian Civil Liberties Association. We have also Professor Kenneth Swann from Queen's University, who is Vice-President of the Canadian Civil Liberties Association. I believe Mr. Borovoy and Professor Swann have an opening statement they would like to make.

Mr. Allan Borovoy (Counsel, Canadian Civil Liberties Association): Thank you very much, Mr. Chairman. We are very grateful for the opportunity to appear here, and also very grateful for the kind of effort this committee is putting into this rather alarming order in council that has come before the public within the last several months.

Unfortunately, the lead time did not enable us to get a brief to you in advance. I do not think it is too long, and I think perhaps I will attempt to read it virtually in its entirety, shortening it as I go through. I do not think it will take all that long.

We begin with the introduction. I can skip some of the comments about the Canadian Civil Liberties Association, but I come to this part that it is not difficult to appreciate the relationship between our objectives and the issue of emergency planning. The mere mention of emergency creates a predisposition of deference to authority. There is a tendency for the powers of government to be increased and the safeguards for citizens to be relaxed. In this regard, we note the description of this Emergency Planning Order, which was reportedly made by William Snarr, Secretary of the Cabinet Emergency Planning Committee. Quote:

There is no authority for action at all. This Order does not deal with implementation, it's only planning.

End of quote. Indeed, there appears to be agreement on this point. Apart from the War Measures Act, there is little legal authority to use the wide panoply of powers that are contemplated in the order. Of course, the powers under the War Measures Act cannot be used unless the act is invoked by a special proclamation of Cabinet. On the basis of the order alone, the citizen is not subject to imprisonment and his property is not subject to confiscation.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Translation]*

Le jeudi 27 mai 1982

Le coprésident (M. Beatty): Nous pourrions peut-être commencer la séance car je vois un quorum.

Le principal point à l'ordre du jour aujourd'hui porte sur le Décret sur la planification d'urgence.

TR/81-76—DÉCRET SUR LA PLANIFICATION D'URGENCE

Le coprésident (M. Beatty): C'est avec plaisir que nous accueillons aujourd'hui M. Allan Borovoy, conseiller général de l'Association canadienne des libertés civiles. Nous accueillons également M. Kenneth Swann de l'Université Queen's qui est vice-président de cette même association. Je crois que MM. Borovoy et Swann ont quelques mots à dire avant de passer aux questions.

M. Allan Borovoy (conseiller, Association canadienne des libertés civiles): Merci beaucoup, monsieur le président. Nous sommes très reconnaissants de l'occasion qui nous est donnée de comparaître ici aujourd'hui ainsi que des efforts déployés par le présent Comité en vue de discuter de ce décret plutôt alarmant qui a été publié il y a quelques mois.

Malheureusement, nous n'avons pas pu vous faire parvenir notre mémoire à l'avance en raison des délais. Je ne pense pas qu'il soit très long et j'essayerai de le lire dans son intégralité en le raccourcissant à mesure. Je ne pense pas que cela prendra trop de temps.

Commençons par l'introduction. Je peux sauter les observations faites à propos de l'Association canadienne des libertés civiles, mais je voudrais m'attarder sur les rapports qui existent entre nos objectifs et la question de la planification d'urgence. La simple mention d'urgence crée une espèce de soumission à l'autorité. La tendance est à l'accroissement des pouvoirs du gouvernement et au relâchement des garanties accordées aux citoyens. A cet égard, notons au passage la description de ce décret sur la planification d'urgence qui a été établie, dit-on, par William Snarr, secrétaire du Comité du cabinet sur la planification d'urgence. Je cite:

Aucune mesure n'a été autorisée. Ce décret n'est qu'une simple mesure de planification et non pas de mise en oeuvre.

Fin de la citation. Toutefois, il semble y avoir consensus sur ce point. Exception faite de la Loi sur les mesures de guerre, le pouvoir juridique permettant de recourir à cette vaste panoplie de pouvoirs envisagés dans le décret sont en réalité très minces. Évidemment, les pouvoirs prévus par la Loi sur les mesures de guerre ne peuvent être utilisés que si la loi est invoquée sur proclamation spéciale du Conseil des ministres. De par ce seul décret, un citoyen ne peut être emprisonné ni ses biens confisqués.

[Texte]

Notwithstanding these considerations, the Canadian Civil Liberties Association regards the Emergency Planning Order as a threat to the liberty of the Canadian people. In certain respects the threat is current; in other respects the threat is potential. In too many respects the threat is unwarranted.

Our submission is broken up into several parts. We deal first with the current threat; that is, the special plans for civilian internment camps. Then we deal with the potential threat, and that refers to the sheer scope of the order. Then we talk for a few moments about what kind of planning might be acceptable for such purposes, and finally the question of new emergency powers legislation. I begin, then, with the first.

The most disquieting issue in the order is the requirement that the Solicitor General make plans to "establish, administer, and operate civilian internment camps" in the event of war. Even though this provision cannot authorize the actual internment of anyone, we believe it is likely to have a current chilling impact on dissenters and minority groups.

There are people in this country who have been prisoners of the civilian internment camps—in other contexts referred to as concentration camps—of other countries. Consider, for example, our many refugees from Nazism, Fascism, and Communism: Jews, Poles, Ukrainians, Chileans, Vietnamese, et cetera. I have been told one of every ten of our immigrants was a refugee. There are also living in our midst many survivors of the internment camps of this country—the Japanese-Canadians. How can these people be expected to welcome the knowledge that such institutions are to be resurrected in Canada?

A concomitant concern is that political dissenters will increasingly be intimidated into silence or conformity.

• 1545

As much as we appreciate the government assurances that intelligence on people will be gathered only on the basis of an approved mandate, our disquiet is not appeased. The existing mandate for security and intelligence is so wide that legitimate dissenters are unduly susceptible to government surveillance.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Who do not even know it.

Mr. Borovoy: Yes.

Indeed, the McDonald Commission has reported that throughout the years large numbers of democratic dissenters have been caught in the RCMP surveillance net. The commission has been good enough, of course, to provide details for us.

Whatever anxiety legitimate dissenters may feel about all this unjustified surveillance, can only be compounded by government planning for civilian internment camps. Moreover, once such plans are made, what is to prevent them from being used for purposes beyond those initially contemplated? During the Quebec crisis of 1970, this country experienced the functional equivalent of civilian internment camps: the preventive detention of large numbers of people. With that precedent

[Traduction]

Nonobstant ces considérations, l'Association canadienne des libertés civiles considère que ce décret sur la planification d'urgence menace la liberté des Canadiens. A certains égards, cette menace est actuelle et à d'autres égards, celle-ci est potentielle. Dans de très nombreux cas, cette menace est injustifiée.

Notre mémoire est divisé en plusieurs parties. Nous analysons d'abord la menace actuelle, c'est-à-dire les projets autorisant la création de camps d'internement civils. Nous analysons ensuite le danger potentiel, ce qui correspond à la portée même du décret. Nous abordons ensuite le genre de planification qui pourrait être acceptable à cette fin et ensuite la question de la nouvelle Loi sur les pouvoirs d'urgence. Je vais donc commencer par le premier point.

Le trait le plus troublant de ce décret est que le solliciteur général peut établir des plans permettant «d'établir, d'administrer et de gérer des camps d'internement civils», en cas de guerre. Même si cette disposition ne peut autoriser l'emprisonnement de quiconque, nous croyons que cela pourrait avoir un effet glacial sur les dissidents des groupes minoritaires.

Des gens de ce pays ont déjà été emprisonnés dans des camps d'internement... dans d'autres pays, il s'agit de camps de concentration... d'autres pays. On pourrait parler, par exemple, des réfugiés fuyant le nazisme, le fascisme et le communisme: les Juifs, les Polonais, les Ukrainiens, les Chiliens, les Vietnamiens et ainsi de suite. On m'a dit qu'un immigrant sur dix était réfugié. De nombreux survivants des camps d'internement de ce pays, c'est-à-dire les Nippo-Canadiens, vivent parmi nous aujourd'hui. Comment peut-on s'attendre à ce que ces gens soient souriants lorsqu'ils apprennent que ces institutions risquent de voir le jour au Canada?

Ce qui me préoccupe également, c'est que les dissidents politiques devront de plus en plus se plier à la loi du silence ou se remettre dans le rang.

Même si nous comprenons les assurances données par le gouvernement selon lesquelles des renseignements sur les gens ne seront recueillis que sur délivrance d'un mandat, cela ne nous rend pas moins inquiets. Le mandat existant portant sur la sécurité et la collecte de renseignements est si vaste que les dissidents légitimes pourraient faire indûment l'objet d'une surveillance de la part du gouvernement.

M. Baker (Nepean—Carleton): Sans même le savoir.

M. Borovoy: Oui.

En fait, la Commission McDonald avait fait savoir qu'au fil des ans, de nombreux dissidents démocratiques avaient été pris dans les filets de la GRC. La Commission a bien voulu, évidemment, nous fournir des détails à ce sujet.

Quelle que soit l'anxiété qu'éprouvent les dissidents légitimes à propos de toute cette surveillance injustifiée, celle-ci ne peut que s'aggraver lorsqu'ils apprennent que le gouvernement entend créer des camps d'internement civils. En plus, dès que ces plans seront établis, qui pourra empêcher qu'on les utilise pour des raisons qui n'avaient pas été envisagées au départ? Au cours de la crise de Québec de 1970, ce pays a connu l'équivalent des camps d'internement civils: la détention à titre

[Text]

firmly embedded in the community psyche, it is not hard to imagine how certain political dissenters will respond to the government's present planning activity.

What must be borne in mind, of course, is that the Emergency Planning Order does not arise in a vacuum. It has been conceived in the context of an unfortunate history; a history marred by unconscionable abuse. In the light of this history, governmental undertakings of future restraint are simply devoid of credibility. Until this very day, more than four years after we were told that the RCMP had committed scores of illegalities against the citizens of this country, not a single charge has been laid outside the Province of Quebec. Several months after the government promised to dispose of dossiers which had improperly been gathered on some 800,000 Canadians, the Solicitor General has announced that the promise has not been kept. The general inaction on RCMP wrongdoing can only exacerbate the feelings of insecurity which have been generated among dissenters and minorities.

From the very administration which has failed to rectify all this misconduct, we now get a plan for civilian internment camps. Even if an argument might be made for the necessity of preventive detention during conditions of extreme emergency, we do not believe the potential benefits of such advance planning are worth the chilling impact on the contemporary community. Indeed, the benefits involved are likely to be questionable at best. The public has been told it would be wise to develop a program for identifying potential internees during a period of calm, when such issues are more likely to be handled in a thoughtful and rational manner. If such decisions were postponed to the time of an actual emergency, it is thought they would more likely be characterized by panic, passion, and irrationality. As between the calm of peace and the panic of war, the delicate distinctions between dissenters and subversives are thought more likely to be made in the former context than in the latter. Indeed, so the argument goes, many of the mishaps of the past were largely attributable to the emotional climate of the emergencies then in existence.

As seductive as this argument may be, the Canadian Civil Liberties Association must reject it. We simply do not believe, in such matters, calm planning now will significantly reduce panic action later. Emergencies have a way of altering the thought patterns and value structures which precede them. No matter how comprehensive and considered a list of potential internees may be, the advent of an actual emergency will create a compelling propensity for expansion.

In short, we fear the worst of both worlds. The current planning for internment camps creates an unacceptable chill today, and it will contribute little to the reduction of panic tomorrow.

This is not to suggest, of course, that no attempts should be made to reduce the kind of panic incarcerations which tend to

[Translation]

préventif d'un nombre important de personnes. Ce précédent étant fermement ancré dans les esprits, il n'est pas difficile d'imaginer comment certains dissidents politiques pourraient réagir au plan que le gouvernement veut mettre sur pied à l'heure actuelle.

Il faut évidemment garder à l'esprit que ce décret sur la planification d'urgence ne sort pas de nulle part. Il a été conçu dans le cadre d'événements historiques malheureux marqués par des abus déraisonnables. Compte tenu de ces événements, tout ce que pourrait entreprendre le gouvernement en la matière serait dénué de toute crédibilité. Jusqu'à ce jour, plus de quatre ans après que la GRC a été déclarée coupable d'avoir commis des tas d'actions illégales contre les citoyens de ce pays, aucune accusation n'a été portée en dehors de la province du Québec. Plusieurs mois après que le gouvernement ait promis de se débarrasser de dossiers qui avaient été établis illégalement sur 800,000 Canadiens, le Solliciteur général a annoncé que cette promesse n'avait pas été honorée. L'absence de mesures prises contre la GRC ne peut qu'exacerber le sentiment d'insécurité qui règne parmi les dissidents et les groupes minoritaires.

Après n'avoir rien fait pour corriger toutes ces actions illégales, ce gouvernement nous propose maintenant un plan permettant des camps d'internement civils. Même si l'on pouvait justifier la détention préventive en cas d'extrême urgence, nous ne pensons pas que les avantages que l'on pourrait retirer de cette planification justifient les conséquences que cela pourrait avoir sur la collectivité en général. En fait, ces avantages sont au mieux douteux. On a dit au public qu'il serait bon de mettre sur pied un programme permettant d'identifier ceux qui pourraient être internés alors qu'il n'existe pas de situation d'urgence et que ces questions peuvent donc être traitées de façon réfléchie et rationnelle. Si ces décisions étaient prises en cas d'urgence réelle, elles risqueraient d'être frappées au coin de la panique, de la passion et de l'irrationalité. Entre le calme de la paix et la panique de la guerre, les distinctions subtiles qui existent entre dissidents et éléments subversifs peuvent être établies plus facilement dans le premier cas que dans le second. En fait, d'après l'argument en cours, de nombreux événements du passé sont largement attribuables à l'atmosphère qui règne en cas d'urgence.

Aussi alléchant que cet argument puisse être, l'Association canadienne des libertés civiques doit le rejeter. Nous ne pensons simplement pas que, dans ces cas, la planification en temps de paix réduira de façon sensible toute panique plus tard. Les urgences ont tendance à modifier les formes de pensée et les valeurs qui les précèdent. Aussi complètes que puissent être nos listes de ceux qui pourraient être internés, il ne fait aucun doute que l'avènement d'une urgence réelle conduira les autorités à allonger cette liste.

En clair, nous craignons le pire. La planification de camps d'internement donne des frissons qui sont inacceptables et contribuera très peu à réduire la panique demain.

Cela ne veut évidemment pas dire qu'aucune tentative ne devrait être faite pour réduire les incarcérations de personnes

[Texte]

occur during emergencies. It is simply to recognize that the attempt will not significantly be enhanced by the advance identification of potential internees. We believe it would be more helpful in this regard to focus on curtailing the powers and expanding the safeguards which are available in the War Measures Act.

• 1550

In any event, for precisely what war are civilian internment camps being planned? Today, our most likely adversary in a war would be the Soviet Union. In the 1960s it was thought to be communist China. The list of potential internees must certainly be influenced by the identity of our likely adversary. Unfortunately, it is not inconceivable, as the British have learned, that we could even find ourselves facing a non-communist adversary. How does the internee identification program propose to handle the wide variety of unforeseen crises that the international situation could thrust upon us? To what extent will this involve the continued expansion, in perpetuity, of hypothetical candidates for internment? At what point does the exercise become so speculative as to be unworthy of the effort?

For all these reasons, we return to our basic position. Where the planning for civilian internment camps is concerned, the possible future benefits cannot justify the probable current costs. Whatever else may survive the scrutiny of this committee, this provision should not.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Chairman, I have to catch an airplane later. Could I have some questions on each subject, like with this one, from the counsel as we go along so we can focus our questions on one subject and not be all over the map at the end?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Would that be preferable? Perhaps what we could do in recognition of the fact, Senator Godfrey, that you will have to be leaving is perhaps to treat you as a special case. If you have questions along the way and if Mr. Borovoy does not object, then perhaps they could be responded to, and other members of the committee might wait until the completion of Mr. Borovoy's presentation.

Mr. Borovoy: Naturally, any procedure you prefer. It would seem to me you may find that some of the questions may be answered in subsequent parts of the text. That is the only—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You seem to be worried about the panic created by this emergency planning. The evidence we had before us is that this has been in effect since 1965. It seems to me that the panic has been created by the impression which has been created; not by the Emergency Planning Order, but the way it has been interpreted to the public. For example, and I will quote one parliamentarian who said:

The order would allow the Prime Minister of Canada at the time of his choosing to take control of information outlets of this country or would allow the operation of internment

[Traduction]

dues à la panique qui semble intervenir en cas d'urgence. Nous reconnaissons simplement que cela n'aura pas beaucoup d'effet sur l'identification préalable de prisonniers éventuels. Nous pensons qu'il serait préférable d'essayer de réduire les pouvoirs figurant dans la Loi sur les mesures de guerres et d'élargir les garanties de nos citoyens.

De toute façon, pour quelle guerre ces camps d'internement civils sont-ils prévus? Aujourd'hui, notre adversaire serait vraisemblablement les Soviétiques. Dans les années 1960, cela aurait été la Chine communiste. La liste de prisonniers éventuels doit certainement dépendre de l'identité de notre adversaire. Malheureusement, on peut très bien concevoir, comme l'ont appris les Britanniques à leurs dépens, que nous ayons à faire face à un adversaire non communiste. Comment le programme d'identification des prisonniers peut-il répondre à toutes ces crises imprévues dues à la situation internationale? Dans quelle mesure est-ce que l'on n'allongera pas constamment la liste des candidats à l'internement? A quel moment cet exercice devient-il si spéculatif qu'il n'en vaut plus la peine?

C'est pourquoi nous revenons à ce que nous avons toujours dit. Lorsqu'il s'agit de prévoir la création de camps d'internement civils, les avantages que l'on pourrait en tirer à l'avenir ne peuvent justifier les frais probables que cela entraînerait. Quelle que soit la décision de ce Comité, cette disposition ne devrait pas être adoptée.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Monsieur le président, je dois prendre un avion tout à l'heure. Pourrais-je poser quelques questions sur ce sujet, comme celui-ci, pour qu'à la fin nous ne posions pas des questions sur tous les sujets abordés.

Le coprésident (M. Beatty): Cela serait-il préférable? Ce que nous pourrions peut-être faire, sénateur Godfrey, étant donné que vous devez partir, c'est de vous traiter à part. Si vous avez des questions à poser, et si M. Borovoy ne s'y oppose pas, alors il pourra peut-être y répondre et les autres membres du Comité pourraient attendre jusqu'à ce que M. Borovoy ait terminé sa présentation.

M. Borovoy: Naturellement, je me plierai à ce que vous déciderez. Il me semble que nous répondons peut-être aux questions que vous auriez à poser plus loin dans le mémoire. C'est le seul...

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous semblez être préoccupés de la panique qu'engendrera ce décret sur la planification d'urgence. D'après ce qu'on nous a dit auparavant, ce décret existe depuis 1965. Il me semble que la panique a été créée par une impression qui a été créée; non pas par le décret sur la planification d'urgence, mais par la façon dont celui-ci a été présenté au public. Par exemple, et je citerai un député:

Ce décret permettrait au Premier ministre du Canada, lorsqu'il le voudrait, de saisir les moyens d'information de ce pays ou permettrait la création de camps d'internement et

[Text]

camps, and by implication the internment camps of citizens or residents of Canada . . .

I asked our counsel for legal opinion about whether that was true or not, and he said, no. So would not the panic be caused by those kinds of statements and the report of debates in the House of Commons rather than the actual order itself, which has been slumbering along since 1965 and has only been renewed?

Mr. Borovoy: It is very difficult to say exactly what is going to cause the chill that we are concerned about at any given time. It is true that there was a predecessor of this provision that existed in our orders in council for some period of time. It received virtually no publicity in all those years. This matter has received some publicity—thus far, only on the back pages of the newspapers, at least the ones I have seen.

What I would suggest is this. I do not think you can count on that kind of calm to exist in perpetuity. I think the difficulty is that the more publicity, the more community awareness you will have inevitably as these matters are discussed as they should be discussed, and the more the chill to which I am referring is likely to grow, not recede. Though it is true, as you say, that it does not mandate immediate action for the internment of people, I would suggest the mere prospect of plans being undertaken is sufficient to create the chill I am concerned about.

Having said that, on the one hand, what I say on the other hand is that the potential benefits to be derived from this exercise are, as I have said, questionable at best. So, on balance, it simply is not worth it.

• 1555

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I wonder if you could redress the balance slightly by the Canadian Civil Liberties Association's giving due publicity to all its members and everybody else to the fact that they really have not anything to worry about; that this does not permit so and so. I say that because, really, the concern expressed by you, plus the statements made, add up. I agree with you; the publicity is compounding the thing.

Mr. Borovoy: No, because there is an assumption in your question which, respectfully, I cannot accept; namely, that there is nothing to worry about. What I have agreed with is that the order by itself does not create some of the powers that we are concerned about. That does not mean, unfortunately, that there is nothing to worry about. My suggestion is that the mere exercise of planning for these things is, in itself, something to worry about.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have just one more question. Now I do not think you are suggesting this, but I want to make this clear. Are you suggesting that, if there were a real emergency, if we should have one, that there should be no civilian internment camps whatsoever?

Mr. Borovoy: No. I learned a long time ago from my mentors never to over-argue the point. What I am saying is,

[Translation]

par conséquent, la création de camps d'internement pour les citoyens ou les résidents de ce pays . . .

J'ai demandé à notre conseiller ce qu'il en pensait, si cela était exact ou pas, et il m'a dit que non. Cette panique n'est-elle pas due à ce genre de déclaration et aux débats à la Chambre des communes plutôt qu'au décret lui-même qui existe depuis 1965 et qui a été simplement renouvelé?

M. Borovoy: Il est très difficile de dire exactement ce qui va provoquer les frissons dont nous parlions tout à l'heure. Il est vrai que cette disposition existait antérieurement depuis un certain temps. On n'en a pas fait état durant toutes ces années. Cette question n'a été abordée que dans les dernières pages des journaux, du moins ceux que j'ai vus.

Je voudrais vous faire la proposition suivante. Je ne pense pas que vous puissiez compter sur cette période de calme à perpétuité. Ce qui pose un problème, c'est que plus ces questions seront discutées, et plus la collectivité en sera consciente, plus le public sentira ces frissons et non pas le contraire. Bien qu'il soit vrai, comme vous le dites, qu'aucune mesure réelle n'a été prise en vue de créer des camps d'internement, je voudrais vous dire que la perspective même d'établir des plans suffit à créer les frissons dont j'ai parlé.

Cela dit, je voudrais également préciser que les avantages que l'on pourrait tirer de cet exercice sont très douteux, comme je l'ai déjà dit. Par conséquent, dans l'ensemble, cela n'en vaut tout simplement pas la peine.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je me demande s'il n'y aurait pas moyen de rétablir l'équilibre légèrement si l'Association canadienne des libertés civiles disait à tous ses membres, et à tout le monde, qu'il n'y a vraiment rien à craindre; que cela ne permet pas telle et telle chose. Si je dis cela, c'est parce que vraiment les préoccupations que vous exprimez ainsi que les affirmations ont un effet cumulatif. Je suis d'accord avec vous, je conviens que la publicité empire la chose.

M. Borovoy: Non, car votre question se fonde sur un postulat que je ne puis accepter, à savoir celui d'après lequel il n'y a pas lieu de s'inquiéter. Ce avec quoi je suis d'accord cependant, c'est que le décret en soi ne crée pas certains des pouvoirs qui nous inquiètent. Malheureusement, cela ne signifie pas qu'il n'y a pas lieu d'être préoccupé. Je suis en effet d'avis que le simple fait de planifier ces choses doit nous inquiéter.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je n'ai qu'une autre question à poser. Je ne crois pas que vous proposiez ce que je vais dire, mais j'aimerais en être absolument certain. Êtes-vous d'avis qu'en cas de véritable crise, il ne devrait pas y avoir de camps d'internement civils?

M. Borovoy: Non. J'ai appris il y a longtemps de mes maîtres de ne jamais exagérer. Ce que je dis, c'est que même

[Texte]

even if there were an arguable justification at some point in the future, that very little is achieved for those purposes by this planning today. Whatever the planning is that is involved, it produces very questionable benefits at best, and the chill is considerable today.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Fine.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you very much.

Professor Kenneth Swann (Faculty of Law, Queen's University, Kingston, Ontario): Mr. Chairman, may I make just one additional comment to Senator Godfrey's point about the 1965 order having slumbered for some time. My recollection of the order, which I do not seem to have with me, is that in fact it was a civil defence order, and was designed to deal with plans to be invoked in time of war or imminent warfare.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is correct.

Professor Swann: This order, of course, is not only directed at those circumstances but at a much broader set of circumstances; also it provides for a much broader form of planning.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Professor.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You are correct in that.

Mr. Borovoy: I now come to the part of the brief which we call "The General Scope of the Order—A Potential Threat". Unfortunately, there are additional threats to liberty in this Emergency Planning Order. Cabinet ministers are required to "... take such measures as are necessary to prepare for ..." the control of virtually everything: essential telecommunication facilities; the movement and allocation of manpower; conditions of work, prices and production; rental and sales of property; the production, distribution and rationing of food, et cetera. Everything seems to be included; nothing seems to be omitted. In short, the Emergency Planning Order requires that the government prepare to intrude itself virtually everywhere.

All this pervasive planning is designed to deal with what the order calls "emergency" situations. But what constitutes an emergency? And there we set out the definition with which you are well familiar.

A definition as broad as this could find some application almost every day. Consider, for example, the following situations: a steel strike, a highway traffic tie-up, a heavy snowfall, and a further increase in the rate of inflation. At any given time, any of these circumstances arguably might be characterized as "abnormal", and they might also be seen as requiring "prompt action beyond normal procedures". Does this mean that any or all of them could justify any or all of the plans which the government has been mandated to prepare? To what extent, for example, will a traffic tie-up justify food rationing; or, how far will a steel strike justify government control of telecommunications facilities? Admittedly, these are extreme examples; but nowhere does the Emergency Planning Order attempt to link or limit the response mechanisms it contemplates to those emergencies for which they would be appropri-

[Traduction]

s'il existait une justification pour ce genre de chose à l'avenir, cela ne sert pas à grand-chose de les planifier aujourd'hui. Au mieux, cette planification donne des résultats très douteux. En outre, cela a semé la crainte.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est bien.

Le coprésident (M. Beatty): Merci beaucoup.

Professeur Kenneth Swann (Faculté de droit, Université Queen's, Kingston, Ontario): Monsieur le président, j'aimerais ajouter quelque chose à l'observation du sénateur Godfrey d'après laquelle le décret de 1965 a été quelque peu mis au rancart pendant bon nombre d'années. Si ma mémoire ne me trompe pas, je crois qu'il s'agissait de fait d'un décret portant sur la défense des civils et qu'il était conçu en prévision des plans à dresser en temps de guerre ou de guerre imminente.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est exact.

Professeur Swann: Bien entendu, ce décret ne porte pas que sur ces circonstances mais aussi sur d'autres beaucoup plus vastes. Il prévoit aussi une planification bien plus généralisée.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, professeur Swann.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous avez raison.

M. Borovoy: J'en arrive maintenant à la partie du mémoire intitulée «La portée globale du décret—Une menace en puissance». Malheureusement, ce décret de planification d'urgence comporte d'autres menaces aux libertés. En effet, les ministres du Cabinet sont tenus de «prendre les mesures jugées nécessaires pour se préparer...» au contrôle d'à peu près tout: les services essentiels de télécommunications; le déplacement et l'affectation de la main-d'œuvre; les conditions de travail; les prix et la production; la location et la vente de propriétés; la production, la distribution et le rationnement des aliments, etc. Tout semble avoir été compris et rien omis. Bref, le décret de planification d'urgence exige que le gouvernement se prépare à s'ingérer à peu près partout.

Cette planification envahissante est conçue pour tenir compte de ce que le décret estime être des situations d'urgence. Mais en quoi consiste justement une urgence? C'est alors qu'on sort la définition que vous connaissez bien.

Or, une définition aussi vaste que celle-là peut avoir un objet à peu près tous les jours. Songeons, par exemple, aux situations suivantes: une grève dans la sidérurgie, un embouteillage sur les autoroutes, une très importante chute de neige et une autre augmentation du taux d'inflation. On peut toujours, à un moment donné, prétendre que n'importe laquelle de ces circonstances est «anormale» et exige «des mesures immédiates allant au-delà des procédures normales.» Cela signifie-t-il que l'un de ces exemples, ou tous, puissent justifier l'un des projets ou tous les projets que le gouvernement s'est mandaté d'élaborer? Ainsi, dans quelle mesure, par exemple, un embouteillage justifie-t-il le rationnement des aliments; ou encore, jusqu'à quel point une grève dans la sidérurgie permet-elle au gouvernement de contrôler les services de télécommunication? J'admets qu'il s'agit là d'exemples extrêmes; toutefois, le décret de

[Text]

ate. Any abnormality appears capable of excusing a whole host of intrusive measures.

• 1600

It is hard, then, to be consoled by the fact that the order, as drafted, does not mandate the use of the powers it contemplates. When the machinery of government is mobilized so comprehensively behind the preparation to use these powers, this in itself represents a potential threat of significant proportions. This threat is magnified by the legal vehicle through which the government is directing this activity. Instead of simply assigning certain civil servants the task of identifying and drawing up plans for various emergencies, the government chose to enact an order in council. There is a great risk that such a procedure will confer an aura of apparent authority on the activities involved. It is not unusual for government officials, faced with certain tasks, to arrogate to themselves the exercise of powers beyond what the law provides. The consequent danger here is that the naturally intrusive propensities of bureaucracy will be encouraged by the ritual and trappings of an official order in council.

It is likely that some anxious feelings will be assuaged by the advent of Canada's new Charter of Rights and Freedoms. Along with others, we too hope that the charter could be used to challenge the unwarranted intrusions perpetrated by government. But, in such circumstances, fond hope will not suffice. We simply do not know how effective the charter will be in protecting civil liberties and human rights. Ultimately, of course, the decisive power is reposed in the courts of law. To date, the judicial performance in such matters does not inspire great confidence. Despite the opportunities afforded by the last 20 years of the Canadian Bill of Rights, the courts declined time and again to create a libertarian jurisprudence. Regrettably, they are even less likely to do so in the circumstances of an alleged emergency. The more a situation is perceived as a crisis, the greater the reluctance of the courts to second-guess the government in power. The better part of wisdom, therefore, is not to rely on the charter. Rather, it is to take the requisite action in the political and legislative arenas so that resort to the charter will not be as necessary.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Unfortunately, Mr. Snarr's evidence has not been printed, but he discussed this very question that you raise at the top of page 6 as to the procedures. Should it be done by order in council? It could have been done by sending a letter around, or even a confidential document, and so on. They weighed these various alternatives, and I must say that this committee happens to be highly in favour of freedom of information. We brought out a report on it. We also brought out a report in which we advocated notice and comment. His argument was just simply to give it

[Translation]

planification d'urgence ne tente nulle part de lier les mécanismes qu'il prévoit à des urgences les rendant appropriés, ni encore de les limiter. Toute circonstance anormale semble donc pouvoir légitimer toute une série de mesures empiétant sur les procédures normales.

Par conséquent, il est difficile de se consoler du fait que le décret, tel que libellé, ne donne pas mandat d'utiliser les pouvoirs qu'il envisage. Lorsque l'appareil gouvernemental est mobilisé d'une façon aussi absolue pour préparer le recours à ces pouvoirs, cela en soi représente une menace significative. Cette menace elle-même prend plus d'ampleur du fait qu'elle emprunte un mécanisme juridique précis permettant au gouvernement de prendre les mesures envisagées. En effet, plutôt que d'affecter certains fonctionnaires à l'identification de diverses urgences et à l'élaboration des projets s'y rapportant, le gouvernement a plutôt choisi de passer par la voie d'un décret. Or, cette procédure comporte un grand risque, celui qui entoure les activités en question d'une aura d'autorité légitime. Il n'est pas rare que les fonctionnaires gouvernementaux lorsque confrontés à certaines responsabilités, s'arrogent le droit d'exercer des pouvoirs qui débordent ce que permet la loi. Ce qu'il y a de dangereux ici, c'est que les tendances déjà confirmées qu'à la bureaucratie d'exagérer soient encouragées par le caractère officiel et solennel d'un décret.

Il est probable que l'adoption de la nouvelle Charte des droits et libertés du Canada atténuera certaines inquiétudes. Nous aussi, nous espérons que ce texte constitutionnel pourra servir à contrer les ingérences non justifiées de la part du gouvernement. Cependant, dans les circonstances évoquées, l'espoir ne suffira pas. Nous ne savons tout simplement pas dans quelle mesure la Charte réussira à protéger les droits de la personne et les libertés. Bien entendu, en dernier lieu, le pouvoir exécutif décisif revient aux tribunaux. Or, jusqu'à maintenant, leur dossier eu égard à ces questions n'inspire pas grand confiance. En effet, malgré les possibilités qu'offrait la Déclaration canadienne des droits ces 20 dernières années, les tribunaux ont refusé à maintes reprises de constituer une jurisprudence très libérale. Malheureusement, ils seront encore moins enclins à le faire en cas d'urgence présumée. Plus une situation sera perçue comme une crise, plus les tribunaux hésiteront à mettre en doute les initiatives du gouvernement au pouvoir. Il est donc plus sage de ne pas compter sur la Charte. Il convient plutôt de prendre les mesures requises dans les domaines politique et législatif afin qu'il ne soit pas nécessaire d'y recourir.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Malheureusement, le témoignage de M. Snarr n'a pas encore été imprimé, mais il a discuté de cette question même, celle que vous soulevez au haut de la page 6 et portant sur les procédures. Fallait-il agir par voie de décret? Il aurait été possible d'envoyer une lettre ou même encore un document confidentiel, etc. On a pesé le pour et le contre de ces autres possibilités, et en passant, je précise que notre Comité est très favorable à l'accès à l'information. Nous avons même publié un rapport là-dessus. Nous en avons également publié un qui préconisait l'envoi d'avis et

[Texte]

more publicity so that everybody would know, and direct their attention to it; and contrary to the usual practice, I might say, of governments in power burying everything; then, having done that, when they had numerous other alternatives, they get landed upon. Now, that is the argument.

Mr. Borovoy: I could attempt to answer you orally at this moment. The very next section of the brief, I think, will answer it. If it does not, then perhaps at that point you might cross-examine me a little more vigorously.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Could you tell me whether the next part answers this question? I take it, thus far as I have listened to the case, this is unnecessary, and worse than that, it is dangerous. Then you land upon and criticize the fact that there is a very broad definition of what constitutes an emergency. Would the dangerous quality, as you see it in this, be limited in any way by defining what is an emergency? I would gather you would say that the order should not be there at all; but if that position is not to be taken, is there a definition of emergency that would make your group, the Canadian Civil Liberties Association, feel better about the necessity that would apparently be found in the existence of such a thing; and, if so, do you have a definition of what that emergency might be?

Mr. Borovoy: I can respond the way some of my favourite philosophers would; that a better definition would be necessary, but not sufficient. I think it would be helpful, but I think a lot more is required than simply an improved definition.

• 1605

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I just wanted to test the strength of that second paragraph on page 5.

Mr. Borovoy: I think it is possible to define the term "emergency" much more precisely, but I am suggesting that is a peripheral matter by comparison with what we would consider to be the essentials, which is basically a misconceived approach to emergency planning, and that is the part I am coming to.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Let me just stop you there. The War Measures Act is an approach to emergency planning, is it not?

Mr. Borovoy: Yes.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Is it not so that within the War Measures Act, there is a definition of what could constitute the circumstances under which governments could move, and it is almost as broad as this? Some people have argued that there is a necessity for a War Measures Act but that the rights of governments under that kind of statute ought to be defined. Why would that not apply here? I admit this may be dealt with, but why would that not also apply here?

[Traduction]

d'observations de la part du public. M. Snarr, lui, a tout simplement dit qu'il fallait informer davantage les gens afin qu'ils sachent de quoi il en retourne. Je précise que cela est contraire au comportement habituel des gouvernements qui enfouissent tout à l'abri des regards. En dépit de cela, après avoir envisagé d'autres possibilités, le gouvernement se fait critiquer. En fait, là est toute la question.

M. Borovoy: Je pourrais répondre verbalement, mais la prochaine section du mémoire s'en chargera. Si cela ne vous satisfait pas, vous pourriez alors me contre-interroger de façon un peu plus poussée.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien.

M. Baker (Nepean—Carleton): Pouvez-vous me dire si ce qui s'en vient répond à la question suivante? Si je ne me trompe pas, jusqu'à maintenant, vous estimez que ce décret n'est pas nécessaire, et pire que cela, qu'il est dangereux. Ensuite, vous vous attaquez au fait qu'on dispose d'une définition très vaste de ce qui constitue une situation d'urgence. Peut-on limiter le caractère dangereux que vous voyez dans cette mesure en adoptant une autre définition d'une situation d'urgence? Je crois que d'après vous, il ne devrait pas du tout y avoir de décret; mais s'il est impossible de l'éliminer, y a-t-il une définition qui permette davantage à votre organisme, l'Association canadienne des libertés civiles d'accepter l'existence du décret. Si tel est le cas, avez-vous songé vous-même à une définition de situation d'urgence?

M. Borovoy: Je puis répondre comme le feraient certains de mes philosophes préférés, à savoir qu'il est nécessaire de disposer d'une meilleure définition, mais que cela ne suffit pas. Cela nous serait utile, mais je crois qu'il faut faire bien plus que tout simplement améliorer une définition.

M. Baker (Nepean—Carleton): Je voulais simplement faire le point sur le deuxième paragraphe de la page 5.

M. Borovoy: Je crois qu'il est possible d'en arriver à une définition beaucoup plus précise du terme «urgence», mais d'après moi, il s'agit d'une question accessoire par rapport à ce qui nous paraît être essentiel, soit le fait qu'on ait mal compris et mal abordé la planification d'urgence. J'en viens d'ailleurs à cela.

M. Baker (Nepean—Carleton): Permettez-moi de vous arrêter ici. La Loi des mesures de guerre est une façon possible d'envisager la planification d'urgence, n'est-ce pas?

M. Borovoy: Oui.

M. Baker (Nepean—Carleton): Cette loi des mesures de guerre ne comporte-t-elle pas une définition des circonstances permettant au gouvernement d'agir, définition qui est presque aussi vaste que celle dont nous sommes saisis? Certains ont en effet affirmé qu'il est nécessaire de disposer d'une Loi sur les mesures de guerre, mais qu'il faudrait définir les droits des gouvernements en vertu de ce texte législatif. Or, pourquoi cela ne serait-il pas possible en l'occurrence? C'est tout à fait possible dans le premier cas, je l'admets, mais pourquoi ne le serait-ce pas ici aussi?

[Text]

Mr. Borovoy: That is why I say I am coming to this now, but I am prepared to respond orally, if you like. The question that has to be asked is what emergencies are apprehended and what plans do you have in mind to link with the emergencies you are concerned about. I think that is the more sensible way to approach the whole question of emergency planning.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think we are making quite rapid progress through your statement, Mr. Borovoy. To avoid anticipating issues you will be dealing with, perhaps we should hold any other questions to the end of your statement. I think you gave us good counsel at the outset.

Mr. Borovoy: But, as always, my counsel is not observed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am hard to suppress.

Mr. Borovoy: The next part is called "The Range and Form of Acceptable Planning".

The foregoing comments should not be construed as an attack on the idea of emergency planning. Certainly it is appropriate for a government to anticipate and plan for emergencies, but the planning at issue should not require the public to buy a pig in a poke.

This order simply sets out machinery for virtually total control of Canadian society in the event we face some ill-defined emergency. In our view, the process should be turned around. To whatever extent government planners apprehend emergency circumstances, they should publicly identify them and publicly indicate what government responses each of them might provoke. The idea should be to tailor the response mechanisms as narrowly as possible to the kinds of emergencies which can realistically be anticipated.

Such an approach would make possible the development of competent public scrutiny and evaluation. Questions could be asked and discussions could be held. Are the governmental apprehensions overblown or understated? To what extent do the planning mechanisms reflect sensible priorities in terms of both the possibility of the dangers involved and the importance of the interests imperilled? Are the proposed responses sufficiently effective or needlessly intrusive? Subject to very few exceptions, these matters can and should be the subject of comprehensive and thorough public debate.

By adopting such a procedure, the government would denude this issue of most of its ominous overtones. Emergency planning would cease to look like a conspiracy against parliamentary democracy. Under the impact of such a debate, there

[Translation]

M. Borovoy: C'est pourquoi je dis que j'y arrive, mais si vous préférez, je puis répondre verbalement. La question qu'il faut se poser, c'est quel genre de situations d'urgence on appréhende et quels projets on nourrit à leur endroit. Je crois que c'est l'attitude la plus sensée eu égard à toute cette question de planification d'urgence.

M. Baker (Nepean—Carleton): Merci.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que nous couvrons très rapidement le même terrain que votre déclaration, monsieur Borovoy. Par conséquent, pour éviter de devancer son contenu, nous devrions peut-être nous abstenir de poser des questions d'ici à ce que vous ayez fini de le lire. Je crois que vous nous aviez bien conseillés au départ.

M. Borovoy: Mais comme c'est toujours le cas, on ne suit pas mes conseils.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il est difficile de me faire taire.

M. Borovoy: La partie suivante s'intitule «La portée et la forme d'une planification acceptable».

Les observations suivantes ne devraient pas être considérées comme une attaque dirigée contre l'idée même d'une planification d'urgence. Il est certainement approprié qu'un gouvernement prévienne les situations de crise et planifie des mesures en conséquence, mais la planification en question ne devrait pas être telle que le public ne sache pas dans quoi il s'engage.

Le décret en question prépare une telle mobilisation de l'appareil gouvernemental que ce dernier contrôlerait totalement la société canadienne si nous étions confrontés à une situation d'urgence mal définie. Or, d'après nous, le processus devrait être inversé. Dans la mesure où les planificateurs du gouvernement appréhendent des circonstances d'urgence, ils devraient les divulguer publiquement, puis publiquement faire connaître les mesures que pourra provoquer leur concrétisation. Ce qu'on cherche, c'est donc de faire correspondre le plus possible les mécanismes de réaction à la nature des crises qu'on peut vraiment prévoir.

Une telle attitude permettrait d'avoir une étude sérieuse ainsi qu'une évaluation de la part du public. On pourrait poser des questions et tenir des discussions. Ainsi, on pourrait se demander si les craintes du gouvernement sont exagérées ou si, au contraire, le gouvernement ne sous-estime pas le danger réel. On peut aussi se demander dans quelle mesure les mécanismes de planification illustrent les priorités acceptables à la fois sur le plan de l'imminence des dangers en question et de l'importance des intérêts qu'ils menacent. Aussi, les mesures proposées sont-elles suffisamment efficaces ou n'empiètent-elles pas inutilement sur les procédures normales? A quelques exceptions près, les sujets que je viens de mentionner peuvent et doivent faire l'objet d'une discussion publique globale et très poussée.

Si le gouvernement choisissait cette voie, il retirerait à ce projet la plupart des aspects menaçants. La planification d'urgence cesserait de ressembler à une conspiration contre la démocratie parlementaire. En effet, grâce à une telle discus-

[Texte]

would be a better chance that the resulting response mechanisms would minimize the intrusions on the freedoms of the citizen. Indeed, the involvement of the public in this way could well produce a consensus of support behind whatever plans are ultimately forged. This would serve not only the interests of personal freedom and democracy but also the effective implementation of the plans themselves. It stands to reason that a plan which enjoys public support is likely, when implemented, to receive public co-operation.

A curious paradox has characterized the proceedings to date. In a letter to this committee, Privy Council President Yvon Pinard defended the government's decision to handle this matter by order in council rather than through inter-office instructions to civil servants. His explanation was as follows:

Canadians generally should be given, in an accessible document, a complete and thorough listing of current responsibilities.

Although the government wants to make accessible the list of responsibilities, it has been apparently less forthcoming about the nature of the plans involved. In this regard, we note the frustrated comments of opposition critic Ray Hnatyshyn in the House of Commons:

We do not have access to government documents in the matter. We do not know what the plans are and what funds are being expended, and the government has stonewalled every reasonable attempt to obtain this information.

There is simply no basis for this distinction. What possible harm would flow from revealing such government plans? Is there any reason to believe that the Mississauga evacuation, for example, would have been impeded if the people concerned had known in advance what might have been done in such circumstances? For the reasons we have indicated, we believe the contrary is true. Public knowledge increases the likelihood of public support and, with it, public co-operation. We believe, therefore, that the Canadian people should be much more fully informed about the planning involved and much more forthrightly encouraged to participate in it, not through the medium of orders in council, but by the widest possible disclosure of plans and proposals.

• 1610

Now we deal with the question of additional legislation for emergencies.

Privy Council President Yvon Pinard has called for new emergency-powers legislation. Since the use of the War Measures Act is confined to war-related emergencies, something else is said to be needed for the wide variety of other contingencies that could arise: floods, earthquakes, famines, et cetera. Warning that government might have to respond extralegally if such eventualities should arise, Mr. Pinard has said that it would be preferable to place entirely new emergency legislation before Parliament. An understandable concern

[Traduction]

sion, il y aurait davantage de chances que les mécanismes employés limitent les libertés des citoyens. De fait, la participation du public pourrait même créer un appui unanime aux projets qu'on finirait par adopter. Non seulement cela servirait-il les intérêts de la liberté individuelle et de la démocratie, mais cela contribuerait aussi à la mise en oeuvre efficace des mesures mêmes. Cela tombe en effet sous le sens qu'un projet largement appuyé par le public, entraîne la collaboration de ce dernier lorsqu'on le met en oeuvre.

Jusqu'à maintenant, on a remarqué un curieux paradoxe dans les procédures. En effet, dans une lettre qu'il a envoyée au Comité, le président du Conseil privé, M. Yvon Pinard, a défendu la décision prise par le gouvernement de recourir à un décret plutôt que de faire circuler des directives aux fonctionnaires par voie interne. Il s'est expliqué ainsi, et je cite:

En général, il faut que les Canadiens puissent disposer d'une liste complète et précise des responsabilités courantes, et ce dans un document accessible.

Même si le gouvernement veut rendre la liste des responsabilités accessible, il a apparemment été moins explicite quant à la nature des projets prévus. Sur ce plan, nous soulignons les remarques qu'a faites le critique frustré de l'Opposition, M. Ray Hnatyshyn, à la Chambre des communes:

Nous n'avons pas accès aux documents du gouvernement sur cette question. Nous ne connaissons pas les projets, nous ne savons pas combien d'argent est dépensé et le gouvernement a répondu de façon évasive à toute tentative raisonnable d'obtenir ces renseignements.

Il n'y a simplement pas de raison de faire cette distinction. Quels dommages pourrait causer la révélation de ces projets du gouvernement? A-t-on raison de croire par exemple que l'évacuation de Mississauga aurait pu être gênée si des personnes concernées avaient su à l'avance ce qui pouvait être fait dans de telles circonstances? Pour les raisons que nous avons mentionnées, nous croyons que le contraire est vrai. Si le public est au courant, il y a davantage de chances qu'il apporte son appui et, partant, sa coopération. Nous croyons donc que les Canadiens devraient être beaucoup mieux informés quant à la planification et qu'on devrait vraiment les encourager à y participer, non pas par le biais de décret du conseil, mais en divulguant le plus possible les projets et les propositions.

Nous traitons maintenant de la question des lois additionnelles en cas de situations d'urgence.

Le président du Conseil privé, M. Yvon Pinard, demande une nouvelle loi concernant les pouvoirs d'urgence. Étant donné que l'utilisation de la Loi sur les mesures de guerre est limitée à des urgences relatives à la guerre, on dit qu'il faut autre chose pour répondre à un grand nombre d'autres imprévus qui pourraient se produire, notamment des inondations, tremblements de terre, famine. Tout en prévenant que le gouvernement aurait peut-être à déborder la loi si de telles éventualités se produisaient, M. Pinard a déclaré qu'il serait

[Text]

about sanctioning government illegalities has led numbers of MPs to press the government for such legislation.

The Canadian Civil Liberties Association has deep misgivings about a legislative response to this problem. What we fear is a statutory legitimization of civil-liberties violations. So often, when government introduces such legislation, it seeks needlessly to expand its powers at the expense of its citizens' freedoms. The demand for such legislation, therefore, could well produce a legal monster.

This is not to say that new legislation in this area must inevitably be resisted; it is simply to say that the case for it has not been demonstrated. Emergency legislation is not justified simply because without it a planning order would be rendered unworkable; nor is it justified because without it government might behave illegally. The only justification for new legislation in this area is a demonstration that it is necessary for a reasonable government response to a crisis situation. It is not possible for us or anyone else rationally to say that such a demonstration could never be made. What we do assert, however, is that, to date, it has not been made.

One area of possible emergency legislation is worthy of special comment. Among the functions Mr. Pinard sees such legislation performing is a broadening of government power to deal with those classes of emergency that threaten the rule of law or constitutional government. This would involve such matters as terrorism or urban violence of a lesser magnitude than what is contemplated in the War Measures Act. Mr. Pinard has said that, during public-order emergencies, the normal limitations on police power in relation to search, seizure, arrest, and detention may temporarily have to be modified.

This sounds very much like a resurrection of the position enunciated by the government during the 1970 October crisis. On that occasion, the Prime Minister expressed his view that it would be desirable to enact a special peace-time emergency law, as he put it, "between the Criminal Code and the War Measures Act".

Presumably such legislation could be invoked with less political repercussion than the War Measures Act. In our view, however, the invocation of such emergency powers should be made less, rather than more, easy. The survival of civil liberties requires that we aim in the direction of minimizing the use of such weapons to deal with the problems confronting our society. Even if some extraordinary powers might arguably be justified in order to cope with an overriding threat, we should make every effort to confine their use to extreme situations. For these reasons, we believe it is preferable not to have a mini War Measures Act.

[Translation]

souhaitable de déposer devant le Parlement une toute nouvelle législation en matière d'urgences. Parce qu'un grand nombre de députés s'inquiétaient d'avoir à sanctionner les inégalités du gouvernement, ils ont pressé le gouvernement d'adopter une telle loi.

L'Association canadienne des libertés civiles a des doutes sérieux concernant une réponse législative à ce problème. Nous craignons une légitimation statuaire des infractions aux libertés civiles. Trop souvent, lorsque le gouvernement présente une telle loi, il cherche inutilement à étendre ses pouvoirs aux dépens des libertés des citoyens. Par conséquent, la demande d'une telle loi pourrait très bien engendrer un monstre juridique.

Cela ne veut pas dire qu'il faille s'opposer inévitablement à toute législation dans ce domaine, mais tout simplement que la preuve n'a pas été faite dans ce cas. Une législation d'urgence ne peut se justifier simplement parce qu'en son absence un décret de planification serait inapplicable; elle n'est pas justifiée non plus parce qu'en son absence le gouvernement pourrait agir illégalement. Tout ce qui pourrait justifier une nouvelle législation dans ce domaine, c'est la preuve qu'elle est nécessaire pour qu'un gouvernement responsable réponde à une situation de crise. Il ne nous est pas possible ni à personne d'autre de répondre de façon rationnelle qu'une telle preuve ne pourrait jamais être présentée. Nous affirmons cependant qu'à ce jour, la preuve n'a pas été faite.

Nous voulons ajouter une remarque spéciale digne d'être apportée au sujet d'un domaine où il faudrait peut-être une loi pour traiter des situations d'urgence. M. Pinard considère qu'un des rôles que pourrait jouer une telle loi serait d'élargir le pouvoir du gouvernement pour répondre à ces catégories d'urgence qui menacent la règle de droit ou un gouvernement constitutionnel. Cela rejoint par exemple des questions comme le terrorisme ou la violence urbaine de moindre importance que ce qui est prévu dans la Loi sur les mesures de guerre. M. Pinard a déclaré qu'en cas de situations d'urgence portant sur l'ordre public, il faudrait peut-être modifier temporairement les restrictions habituelles concernant le pouvoir des policiers en matière de fouille, saisie, arrestation et détention.

Cela ressemble peut-être beaucoup à une résurrection de la position énoncée par le gouvernement pendant la crise d'octobre de 1970. Le Premier ministre avait alors exprimé l'opinion qu'il serait souhaitable de promulguer une loi spéciale d'urgence en temps de paix, se situant disait-il «entre le Code criminel et la Loi sur les mesures de guerre».

Il serait possible d'invoquer une telle loi sans engendrer les effets politiques qu'a eu la Loi sur les mesures de guerre. A notre avis, cependant, il faudrait rendre moins facile l'invocation de ces pouvoirs d'urgence plutôt que le contraire. La survie des libertés civiles exige que nous nous acheminions dans cette voie pour minimiser l'utilisation de telles armes afin de régler les problèmes auxquels fait face notre société. Même si on peut soutenir que des pouvoirs extraordinaires pourraient être justifiés pour faire face à une menace prépondérante, nous devrions nous efforcer d'en limiter l'utilisation à des situations

[Texte]

One way to minimize the invocation of emergency powers is to force the government that wishes them to sustain the political consequences of invoking the ultimate weapon. For the very reason that such invocation would be more difficult, it is preferable that a government have to choose between the enforcement of the existing criminal law and the proclamation of the War Measures Act. The only other alternative, of course, would be to introduce new legislation at the time. But that would involve normal parliamentary processes.

Many of the proponents of new emergency powers in this area have rather blithely assumed that the Criminal Code and our regular law are not adequate to deal with the threat of urban terror and violence. But the Criminal Code is far from an impotent document. Substantively, the code makes it illegal to commit a violent act, to attempt to commit it, to conspire to commit it, to counsel to commit it, and even to advocate it, if the purpose is governmental change. Procedurally the code gives the police immense powers. They may arrest without warrant anyone who, they have reasonable and probable grounds to believe, has committed or even is about to commit an indictable offence. Moreover, the police may enter without warrant any place where they have reasonable and probable grounds to believe they will find someone they are entitled to arrest.

With few exceptions, such as electronic surveillance, the normal police powers of secret detection and information gathering are virtually unlimited. Almost nothing in the regular law prevents the police from infiltrating, spying, paying informers, and even maintaining comprehensive dossiers on their targets. While a valid case might be made that a good number of these powers should be curtailed and controlled, it is impossible to argue for their expansion. Even if such limits were imposed on intelligence gathering, they would not likely affect the ability to cope with emergencies. Intelligence gathering normally contemplates a longer-term exercise. Coping with emergency usually contemplates powers of immediate counter-attack. In any event, in a sufficiently serious situation, the authorities might be able to take extraordinary action under the common-law defence of necessity. Moreover, the regular law also provides a mechanism for the introduction of additional police and the army to reinforce existing police activity.

Apart from a clear and present danger of the illegal seizure or destruction of government, why can we not rely on normal police powers to provide society with a realistic level of adequate protection? Indeed, the skilful use of these powers can do much to prevent the emergence of such a clear and present danger. With the War Measures Act to deal with the threat of ultimate catastrophe and the Criminal Code to deal with the

[Traduction]

extrêmes. Pour ces raisons, nous croyons souhaitable de ne pas adopter une mini-loi sur les mesures de guerre.

• 1615

Une façon de rendre moins facile l'invocation des pouvoirs d'urgence est de forcer le gouvernement qui veut y recourir à faire face aux conséquences politiques de l'adoption de cette arme ultime. Parce que cette invocation serait plus difficile, il est préférable que le gouvernement choisisse entre l'application du droit criminel existant et la proclamation de la Loi sur les mesures de guerre. La solution de rechange évidemment serait de présenter une nouvelle loi à ce moment-là. Cependant, cela supposerait le processus parlementaire normal.

Un grand nombre de ceux qui favorisent de nouveaux pouvoirs d'urgence dans ce domaine ont supposé assez joyeusement que le Code criminel et nos lois normales ne peuvent répondre adéquatement à la menace de la terreur et de la violence urbaine. Toutefois, le Code criminel est loin d'être un document impuissant. En substance, le Code rend illégal ce qui suit: commettre un acte violent, tenter de le commettre, conspérer pour le commettre, conseiller dans ce sens et même le prôner, si le but est d'obtenir un changement gouvernemental. Sur le plan de la procédure, le Code donne aux policiers des pouvoirs immenses. Ils peuvent arrêter sans mandat, s'ils ont des motifs raisonnables et valables de croire qu'une personne a commis ou même s'appête à commettre un délit punissable par la loi. De plus, les policiers peuvent entrer sans mandat dans tout endroit où ils ont des motifs raisonnables et valables de croire qu'ils y trouveront quelqu'un qu'ils auraient le droit d'arrêter.

A quelques exceptions près, comme la surveillance électronique, les pouvoirs normaux des policiers sont presque illimités relativement à la détention secrète et à la collecte d'informations. Virtuellement rien dans la loi normale les empêche d'infiltrer, espionner, payer des indicateurs et même conserver des dossiers complets sur leurs cibles. Même si on pourrait alléguer qu'un grand nombre de ces pouvoirs devraient être réduits et contrôlés, il est tout à fait impossible de demander qu'ils soient augmentés. Même si de telles limites étaient imposées pour la collecte de renseignements secrets, ces limites ne gêneraient probablement pas la faculté de répondre aux urgences. La collecte de renseignements secrets suppose normalement un travail à long terme. Faire face à des situations d'urgence suppose habituellement des pouvoirs immédiats pour contre-attaquer. De toute façon, si une situation suffisamment urgente se présentait, les autorités pourraient adopter des mesures extraordinaires en vertu de la défense de nécessité du droit commun. De plus, la loi normale prévoit également un mécanisme pour la venue de policiers additionnels et de l'armée afin de renforcer les activités policières existantes.

Mis à part un danger évident et présent d'un renversement illégal ou d'une destruction du gouvernement, pourquoi ne pouvons-nous pas nous fier aux pouvoirs réguliers des policiers qui offrent à la société un niveau de protection adéquate et réelle? En réalité, l'utilisation compétente de ces pouvoirs peut faire beaucoup pour empêcher l'émergence d'un tel danger clair et évident. Nous avons la Loi sur les mesures de guerre

[Text]

dangers of less urgency, where is the need for something in between?

Again, the onus must be on those who seek the enactment of such additional legislation to demonstrate the size of the evil to be purged and the need for the means to be used. This simply has not been done. No one has demonstrated the magnitude of the perils we face or the inadequacy of the powers we have. Until and unless this onus is discharged, Parliament should resist the lure of more emergency powers legislation.

What is required in response to the kind of dangers identified by Mr. Pinard is not new emergency legislation, but rather new amendments to the existing emergency legislation, the War Measures Act. Indeed, we should move in the direction of restricting the powers, not extending them. No conceivable emergency, including bloody war, requires so many government powers and so few citizen safeguards.

In this connection, we are providing you with copies of our brief on this subject to the McDonald Commission. It should be noted also that the commission has made a number of recommendations.

Just to summarize our conclusions, we believe the following objectives should be promoted:

- (1) The termination of planning activity for civilian internment camps;
- (2) The rescission of the Emergency Planning Order;
- (3) The public identification of the emergencies apprehended by government and the public disclosure of most of the government plans for dealing with such emergencies;
- (4) The fullest possible public scrutiny and participation in the development of emergency planning;
- (5) The tailoring of plans to emergencies to narrow as much as possible the consequent intrusions on people;
- (6) The discouragement of further emergency legislation until and unless the need for it has been demonstrated.
- (7) The encouragement of amendments to the War Measures Act so as to reduce the powers for the government and expand the safeguards for the citizen.

• 1620

All of which is respectfully submitted. I will just ask my colleague, Professor Swann, if he has anything additional to add to the opening—

Professor Swann: I have nothing to add at this point, Mr. Chairman.

[Translation]

pour faire face à la menace d'une catastrophe ultime et le Code criminel pour traiter des dangers moins urgents, pourquoi avons-nous besoin de quelque chose d'autre entre les deux?

Je le répète, ceux qui veulent obtenir la promulgation de cette loi additionnelle doivent assumer le fardeau de prouver l'importance du mal à éliminer et le besoin de se servir de tels moyens. Cela n'a pas été fait. Personne n'a prouvé que les périls auxquels nous faisons face avaient une telle importance ni que les pouvoirs dont nous disposions étaient inadéquats. Jusqu'à ce que ce soit fait, et à moins de cela, le Parlement n'a pas cette obligation et doit résister à la tentation d'adopter une nouvelle loi sur des pouvoirs d'urgence.

Ce qu'il faut pour répondre au genre de dangers que souligne M. Pinard, ce n'est pas une nouvelle loi d'urgence, mais plutôt de nouveaux amendements à la loi existante, la Loi sur les mesures de guerre. Il faut en réalité viser plutôt à restreindre les pouvoirs et non pas à les étendre. On ne peut concevoir aucune urgence, ni même une guerre sanglante, qui exigerait autant de pouvoirs de la part du gouvernement et si peu de garanties pour les citoyens.

À ce propos, nous vous offrons des exemplaires du mémoire que nous avons présenté à la commission McDonald sur ce sujet. Il faut remarquer que la Commission a fait un certain nombre de recommandations.

Nous voulons résumer nos conclusions et croyons qu'il faut promouvoir les objectifs suivants:

- (1) Mettre fin à la planification concernant les camps d'internement civils;
- (2) Abroger le décret de planification d'urgence;
- (3) Identifier publiquement les urgences appréhendées par le gouvernement et divulguer publiquement la plupart des plans du gouvernement qui traitent de telles urgences;
- (4) Examiner publiquement le plus possible le développement de la planification d'urgence et y participer;
- (5) Mettre au point des plans d'urgence pour réduire le plus possible les ingérences qui en résultent pour la population.
- (6) Décourager le dépôt de nouvelles lois d'urgence tant que leur nécessité n'aura pas été démontrée.
- (7) Encourager l'amendement de la Loi sur les mesures de guerre de façon à réduire les pouvoirs du gouvernement et étendre les garanties pour les citoyens.

Je vais demander à mon collègue le professeur Swann s'il a quelque chose à ajouter.

Le professeur Swann: Je n'ai rien à ajouter, monsieur le président.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I might make one comment. That is very relevant, your brief, to the problems we are considering.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you very much for the presentation. Are there any members who would like to . . . ? Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes, I want to congratulate my good friend—I call him my good friend—Allan Borovoy, for being here. It is always a pleasure to have him appear before the committee. He comes out with some very pithy stuff on occasion and what we had before us today, I think, falls into that category. I congratulate you.

Mr. Borovoy: I should say, what do you mean, “on occasion”?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I note that on page 10 of your notes at, I guess it is the third paragraph, near the bottom, you say:

it is preferable that a government have to choose between the enforcement of the existing criminal law and the proclamation of the War Measures Act.

You say that and then later on you talk about amendments to the War Measures Act, and so on. But if we just leave the Criminal Code and the War Measures Act as is, do you not feel there really needs to be something in between? If they stay exactly as they are, there needs to be something in between, because surely we are not talking about implementing the War Measures Act unless it is absolutely necessary.

Mr. Borovoy: I would hope that is correct. I would hope that it would never be invoked unless it were absolutely necessary. The point we are making is that we are unable to conceive of the circumstances, short of those specified in the War Measures Act, that could not adequately be handled by the Criminal Code.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): As a result of that statement that you have made, do you have any specific suggestions for change or amendments to the Criminal Code and to the War Measures Act that would fill in that gap between the two?

Mr. Borovoy: Unfortunately, Mr. Robinson, your question is making an assumption that I really, with respect, have to call into question. You are talking about the gap between the Criminal Code and the War Measures Act; with the greatest respect, that is precisely the assumption I wish to challenge. I am not aware that there is a gap between the two. On the contrary, anything which I believe thus far has been realistically talked about, short of real war, invasion, or insurrection, can be handled under the existing powers in the Criminal Code.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think you have gone a step further than that—if I read you correctly—on page 11, in paragraph three, where you say:

the authorities might well be able to take extraordinary action under the common law defence of necessity.

[Traduction]

Le coprésident (Le sénateur Godfrey): Je voudrais simplement faire remarquer que votre exposé sera très utile pour l'étude de cette question.

Le coprésident (M. Beatty): Je vous remercie. M. Robinson.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je tiens à féliciter mon ami Allan Borovoy de sa présence parmi nous. C'est toujours avec plaisir que nous l'écoutons. Il lui arrive de temps à autre de dire des choses piquantes, ce qui est le cas actuellement aujourd'hui.

M. Borovoy: Que voulez-vous dire par «de temps à autre»?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Au bas de la page 10 de votre exposé, vous dites ce qui suit:

Il est préférable que le gouvernement ait à choisir entre l'application du droit pénal existant et la proclamation de la loi sur les mesures de guerre.

Plus loin il est question de modifier la Loi sur les mesures de guerre. Si le Code criminel et la Loi sur les mesures de guerre sont laissés en l'état, ne pensez-vous pas qu'il faudrait prévoir des mesures intermédiaires, car il est évident que la Loi sur les mesures de guerre ne serait appliquée que si cela s'avérait tout à fait indispensable.

M. Borovoy: J'espère bien qu'elle ne serait jamais invoquée à moins que cela ne soit absolument indispensable. Nous estimons toutefois qu'à l'exception des circonstances énumérées dans la Loi sur les mesures de guerre, le Code criminel est tout à fait suffisant pour faire face à n'importe quelle autre circonstance.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Avez-vous des amendements à proposer au Code criminel ou à la Loi sur les mesures de guerre à titre de mesure intermédiaire?

M. Borovoy: Vous partez du principe qu'il existe un vide entre le Code criminel et la Loi sur les mesures de guerre, principe que je conteste justement. J'estime au contraire que toutes les éventualités évoquées à l'exception d'une guerre, d'une invasion ou d'une insurrection, tomberaient sous le coup des dispositions prévues au Code criminel.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous avez même dit à ce propos, au paragraphe 3 de la page 11:

Les autorités pourraient adopter des mesures extraordinaires en application du principe de la défense de la nécessité prévue dans la *common law*.

[Text]

There may be other ways under the common law where something could be helpful, apart from the statutes that we have—the War Measures Act and the Criminal Code.

Mr. Borovoy: That is simply to say... all right, let me amend my statement thus far and, instead of the Criminal Code, let us say the existing law—because, of course, the defence of necessity is a defence which can be invoked against a charge under the Criminal Code.

My point is this: I believe the existing law, the Criminal Code and the common law defences which it permits, is so broad today that what I say is that I cannot conceive of the emergency, short of what is talked about in the War Measures Act, for which that immense panoply of power would not be adequate. Indeed, Mr. Robinson, I would say, in order to signal to you positions we have taken in other contexts, that the powers in the Criminal Code exceed what is necessary to deal with anything we have been able realistically to anticipate.

• 1625

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): So what you are really saying, in substance, is that you feel there has to be a demonstrated need for anything other than the legislation we now have.

Mr. Borovoy: Precisely. My position is that the kind of emergency power statute you were talking about would create an enormous potential danger to civil liberties. My point is that it is not necessary and has never been demonstrated as necessary.

Indeed, I might invite you or anyone else—not to put you or anyone else on the spot—to conceive of a situation hypothetically with which those immense powers under the Criminal Code are not capable of dealing.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I noticed your conclusions and some of them, I think, are quite admirable and I would support them. You talk about:

fullest possible public scrutiny and participation in the development of emergency planning.

That is number four, which I think is very important. Could you give us some indication of the kinds of amendments that you feel should be made to the War Measures Act?

Mr. Borovoy: Yes, that was the reason I furnished you with a copy of that. I did not know how far you wanted to get into that. We presented a brief to the McDonald Commission on that issue.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I do not have a copy. Maybe we—

Mr. Borovoy: I am sorry, I did not bring enough to go around because I thought it would probably be for future reference. There are a number of proposals we have made: redefining the circumstances under which the War Measures Act could be invoked; the kind of legal and legislative hurdles

[Translation]

D'autres dispositions de la *common law* pourraient sans doute être en application, mise à part la Loi sur les mesures de guerre et le Code criminel.

M. Borovoy: Plutôt que de parler de Code criminel, j'aurais la loi existante, car la défense de la nécessité pourrait bien entendu être invoquée contre une inculpation prononcée en application du Code criminel.

Or j'estime que le droit existant, le Code criminel et la *common law* prévoient suffisamment de pouvoirs pour faire face à toute éventualité, à l'exception de celles prévues dans la Loi sur les mesures de guerre. J'irais même jusqu'à dire que les pouvoirs prévus au Code criminel dépassent tout ce que l'on pourrait raisonnablement envisager comme pouvant un jour devenir nécessaires.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous trouvez donc qu'il faudrait faire la preuve de la nécessité de toute mesure allant au-delà des lois existantes.

M. Borovoy: C'est bien ça. Nous sommes d'avis que les pouvoirs d'urgence que vous envisagez menaceraient très sérieusement les libertés civiles, alors que leur nécessité n'a jamais été démontrée.

Je vous mets d'ailleurs à défi d'imaginer une situation à laquelle nous ne pourrions pas faire face à l'aide de pouvoirs très étendus prévus au Code criminel.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je suis d'accord avec certaines de vos conclusions. Vous dites, entre autres:

La mise au point de plans d'urgence devrait faire l'objet d'un examen d'une participation publique aussi étendue que possible.

Il s'agit notamment de la recommandation n° 4, très importante à mon avis. Quels types d'amendements devraient à votre avis être apportés à la Loi sur les mesures de guerre?

M. Borovoy: C'est justement la raison pour laquelle nous vous en avons soumis un exemplaire car je ne savais pas comment vous alliez aborder la question. Nous avons d'ailleurs soumis un mémoire à ce sujet à la Commission McDonald.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je n'en ai pas d'exemplaire.

M. Borovoy: Je m'excuse de ne pas en avoir apporté suffisamment car je ne pensais pas qu'on s'en servirait aujourd'hui. Nous avons proposé entre autres de redéfinir les conditions dans lesquelles la Loi sur les mesures de guerre pourraient être invoquée, d'énumérer les obstacles juridiques et législatifs

[Texte]

that an invocation would have to cross; an immediate reference to the Supreme Court of Canada for an opinion as to the propriety of invoking it; automatic termination if it is not approved by Parliament—in other words, spin the order around from the way it works now—and a host of safeguards designed to narrow the powers that could be exercised under it, and to provide other safeguards such as legal counsel in the event of detention—things of that kind.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): So you are saying that before the government could implement the War Measures Act, they would have a reference to the Supreme Court so that the Supreme Court of Canada would make the decision, not Parliament.

Mr. Borovoy: No, no, it is hard to talk about it so cryptically because I was trying to give you a broad summary rather than specific details. We would envision a situation in which the government would still be empowered to invoke. In other words, what we would try to do is harmonize the need for speed with the need for some kind of safeguard mechanism. So we would say, yes, the government would retain the legal power to invoke, but once it does it a number of steps would have to take place. So, then, a government contemplating, as I called it elsewhere, the political mine field through which it would have to travel in the event that it decided to invoke the War Measures Act, might be deterred or might more likely be deterred from doing so, simply realizing the obstacle course they would have to run if they attempted to do it.

These are the kinds of proposals we make in that brief.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Thank you very much. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Robinson.

Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I wonder if it might be appropriate to have the comments on the War Measures Act appended to this particular issue because it does relate to it. If it has not been done, I wonder if the association's comments could be appended.

Mr. Kempling: It might be cheaper to reproduce them.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Could we read it, then decide?

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Yes. It ties in neatly.

Mr. Borovoy, you talked about there being equivalent powers under the Criminal Code which could allow the state to deal with questions that might be covered by the War Measures Act. In fact, you almost said that the Code blanketed the War Measures Act. You came very close to saying that.

• 1630

Mr. Borovoy: I do not think so.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I thought you did.

[Traduction]

suscités par la Loi sur les mesures de guerre, de demander à la Cour suprême de se prononcer quant au bien-fondé de pareille invocation, de l'annuler automatiquement si l'invocation n'est pas au programme au Parlement, ce qui est le contraire de ce qui est prévu actuellement, et toute une série de mesures pour restreindre les pouvoirs qui pourraient être exercés en application de la loi, tout en prévoyant des mesures comme le droit au recours à un conseiller juridique en cas de détention etc.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous dites donc qu'avant de mettre en oeuvre la Loi sur les mesures de guerre, le gouvernement devrait obtenir la sanction de la Cour suprême plutôt que celle du Parlement.

M. Borovoy: Non, ce n'est pas ça. Il est difficile d'expliquer une affaire aussi complexe en peu de mots. Le gouvernement sera toujours habilité à invoquer la loi. Il faut en effet, en pareil cas, pouvoir agir avec scélérité tout en prévoyant certaines mesures de sauvegarde. Donc, même si le gouvernement est habilité à invoquer la loi, il devra en même temps prendre une série d'autres mesures. Ainsi, avant d'invoquer éventuellement la Loi sur les mesures de guerre, le gouvernement aurait intérêt à réfléchir aux obstacles qu'il aurait à franchir, ce qui pourrait, dans certaines conditions, l'en dissuader.

Voilà ce que nous avons proposé.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Merci.

Le coprésident (M. Beatty): Merci monsieur Robinson.

M. Baker.

M. Baker (Nepean—Carleton): Y aurait-il moyen d'annexer au compte rendu de la réunion les remarques de l'association concernant la Loi sur les mesures de guerre?

M. Kempling: Cela reviendrait sans doute moins cher de les photo-copier.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): On va les lire d'abord et puis on verra. Vous êtes d'accord?

M. Baker (Nepean—Carleton): D'accord.

Monsieur Borovoy, vous disiez que l'État pourrait fort bien faire face aux situations prévues par la Loi sur les mesures de guerre en appliquant tout simplement les dispositions du Code criminel. Vous avez presque dit en fait que le Code couvrirait la Loi sur les mesures de guerre. Vous êtes très proche de cette conclusion.

M. Borovoy: Je ne le pense pas.

M. Baker (Nepean—Carleton): J'en avais l'impression.

[Text]

Mr. Borovoy: I think what I said is that the powers are so immense in the Code that there is in fact no gap between the Code and the War Measures Act.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Would you go so far as to say that there is an overlapping on the Criminal Code vis-à-vis protection of the interests of the state or civil order and what have you? Is there an overlapping in the powers of the Criminal Code and the War Measures Act?

Mr. Borovoy: Pardon?

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Is there, in law, in your judgment?

Mr. Borovoy: There may be. As I sit here and talk to you, I am not sure that I can envision the precise situation you may be thinking of. If you can think of an example, you might be able to trigger a response.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): All right. A conspiracy to commit a violent act in time of war; there could be a charge laid under the Criminal Code with respect to that and it is also a matter that could be dealt with under the Draconian War Measures Act. That is what I had in mind.

Mr. Borovoy: Of course. I guess on the principle that the greater always includes the lesser, then of course there has to be an overlapping.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): So there is an overlapping, but are you also making the case that at least under the Code there are some protections with respect to civil liberties? First off, the matter has to come to a court; secondly, there is the burden of proof; thirdly, there is the doctrine of reasonable doubt. There are these other things, and there may be more that I have perhaps forgotten because I have been away from practice for a while. But those things are there under the Code which are not there in the War Measures Act.

Mr. Borovoy: Precisely, and that of course compounds the fear about a new piece of emergency powers legislation. Presumably the whole point of it would be to suspend those very protections that you articulated. The question I then ask in view of the enormous powers that the Criminal Code already contains is, why is that necessary?

Mr. Baker (Nepean—Carleton): And, I may say, suspend them in a time of emergency, however defined, but not a period of war, not a time of war, declared war.

Mr. Borovoy: Of course, presumably that is what it would be designed for. We are told that they need it for some state of being between what is contemplated by the Code and what is contemplated by the War Measures Act.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): All right. So there would be no civil rights protections in the evacuation at Mississauga, perhaps, if they meant that, or if they meant in a flood or something of that nature.

[Translation]

M. Borovoy: J'ai dit simplement que ces pouvoirs sont si étendus dans le Code, qu'il n'y a finalement aucun écart entre le Code et la Loi.

M. Baker (Nepean—Carleton): Iriez-vous jusqu'à dire que la loi empiète sur le Code criminel en matière de protection des intérêts de l'état ou de l'ordre civil et autres? Y a-t-il chevauchement du Code criminel et de la Loi sur les mesures de guerre en matière de définition des pouvoirs?

M. Borovoy: Excusez-moi?

M. Baker (Nepean—Carleton): Sur le plan juridique, à votre avis?

M. Borovoy: Peut-être. Discutant ici avec vous, je ne suis pas certain de saisir exactement la situation concrète à laquelle vous pensez peut-être. Pourriez-vous me donner un exemple qui me permette de répondre?

M. Baker (Nepean—Carleton): Très bien. Prenez l'exemple d'un complot qui conduirait à l'exécution d'actes violents en temps de guerre; il pourrait y avoir une inculpation aux termes du Code criminel, mais cela pourrait également relever de la Loi sur les mesures de guerre. Voilà ce à quoi je pensais.

M. Borovoy: Bien sûr. Mais, qui peut le plus peut le moins, et l'on a toujours des chevauchements.

M. Baker (Nepean—Carleton): Vous le reconnaissez donc, mais vous dites aussi que le Code permet au moins une certaine protection des libertés civiles? Le tribunal doit d'abord être saisi; ensuite, il faut administrer la preuve; troisièmement, on a possibilité de recours à la doctrine du doute raisonnable. Voilà donc des éléments dont il faut tenir compte, il y en aurait peut-être d'autres que j'ai pu éventuellement oublier, ne m'étant pas penché sur la question depuis un certain temps. Mais cela relève du code, et non pas de la Loi sur les mesures de guerre.

M. Borovoy: C'est précisément ce qui augmente notre crainte de voir adopter une nouvelle loi sur les pouvoirs d'exception en cas d'urgence. Cela consisterait précisément à suspendre toutes ces dispositions de protection dont vous avez parlé. Je demande donc pourquoi cela serait nécessaire, étant donné les très vastes pouvoirs que confère déjà le Code criminel.

M. Baker (Nepean—Carleton): Oui, cela suspendrait les dispositions en situations d'urgence, quelle qu'en soit la définition, mais qui ne serait pas une guerre, une guerre déclarée.

M. Borovoy: Bien sûr, voilà quelle en serait l'intention. On nous dit que le besoin s'en fait sentir, pour des situations qui se trouveraient entre celles que le Code prévoit et celles que la Loi sur les mesures de guerre par ailleurs comprend.

M. Baker (Nepean—Carleton): Très bien. Il ne serait donc pas question de protection des droits du citoyen lors de l'évacuation de la population de Mississauga, par exemple, si c'est ce qu'ils ont présent à l'esprit, ou lors d'une inondation ou quelque cas de force majeure de ce genre.

[Texte]

Mr. Borovoy: I think, just to focus our discussion, that for the moment we are talking about the rule-of-law types of emergencies.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Okay.

Mr. Borovoy: I think we would probably have to discuss the others somewhat separately.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): But you would discuss them in the brief as part of a scenario basing your case, and that is why I used them.

Mr. Borovoy: No, I was discussing the violence-related emergencies. When I discuss the Criminal Code, it is with respect to the violence-related emergencies. As far as the other types of emergencies are concerned and natural disasters and those, what I have simply said is that until the government brings forth its plans and discusses them more openly, there is no effective way of making the judgment whether they need additional legislation.

We do not know how acceptable, how intrusive, effective or acceptable their plans are, and we cannot then compare what they want to do with the powers that already exist. So until we get that kind of inventory, I do not think we are in any position to say that we need new legislation for those areas. This is not to say that they might never be able to make a case for it. It is only to say that at this moment they have not made the case.

• 1635

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Is the power or the “adequate authority” the state had under the Criminal Code, in your judgment, diminished, watered down or changed in any way as a result of the Charter of Rights in the new Constitution, vis-à-vis the kinds of protections that those sections in the Code were designed to give to the community at large?

Mr. Borovoy: I suppose I would have two answers. First, even if it were, that would not help you with respect to emergency legislation either because the same charter—

Mr. Baker (Nepean—Carleton): No. Right.

Mr. Borovoy:—presumably would now apply to that.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Yes.

Mr. Borovoy: Secondly, I would think that as I read all those documents—and of course we are now exercising, rather than analysis, a little bit of clairvoyance—I cannot see anything in the charter which would inhibit the sensible exercise of the powers in the Criminal Code. These things are always open to debate, I suppose.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): That is why we have judges and lawyers.

Mr. Borovoy: Of course. Otherwise, we would be poor. I cannot conceive of anything in the charter that would operate to strike down a power that is arguably necessary for those purposes. But as I say, in any event, I do not know what

[Traduction]

M. Borovoy: J'aimerais encore préciser que nous parlons pour le moment de situations d'urgence telles que définies par la règle de droit.

M. Baker (Nepean—Carleton): Très bien.

M. Borovoy: Je pense que nous devrions alors traiter séparément des autres cas.

M. Baker (Nepean—Carleton): Mais vous en discutiez dans votre mémoire dans le contexte d'un scénario étayant votre argumentation, voilà pourquoi je m'y réfère.

M. Borovoy: Non, je parlais de situations d'urgence faisant intervenir la violence. Lorsque je me réfère au Code criminel, c'est au sujet de ces situations de violence. Dans les autres cas d'urgence, catastrophes naturelles, etc., nous n'avons aucun moyen de savoir exactement si nous avons besoin de ces nouvelles lois, tant que le gouvernement n'aura pas ouvertement annoncé ces plans.

Nous ne savons pas si ces plans sont acceptables, efficaces ou inopportuns, et nous ne pouvons pas du tout préjuger ce qu'il a l'intention de modifier aux pouvoirs qui lui sont déjà conférés. Tant que nous n'en avons pas pris connaissance, nous ne sommes pas en mesure de dire quel besoin nous avons de ces nouvelles mesures législatives. Cela ne veut pas dire qu'on ne pourra jamais en défendre le bien-fondé, mais pour le moment il n'en n'a toujours pas été question ouvertement.

M. Baker (Nepean—Carleton): Est-ce que le pouvoir, ou «l'autorité adéquate», de l'état conformément au Code criminel est diminué, dilué ou modifié d'une manière ou d'une autre par la Charte des droits de la nouvelle constitution, en ce qui concerne les protections que les articles correspondants du Code devaient garantir à la population de façon générale?

M. Borovoy: J'aurais ici deux réponses à faire. Tout d'abord, même si c'était le cas, cela ne vous serait d'aucune utilité en ce qui concerne la réglementation des situations d'urgence étant donné que la même charte...

M. Baker (Nepean—Carleton): Non. Je vois.

M. Borovoy:... ne s'appliquerait pas à ces situations.

M. Baker (Nepean—Carleton): En effet.

M. Borovoy: Deuxièmement, je ne vois rien dans ces textes—et ici nous faisons appel à notre clairvoyance, plutôt qu'à notre esprit d'analyse—je ne vois rien dans la charte donc, qui vienne s'opposer à l'exercice raisonnable des pouvoirs prévus par le Code criminel. Je pense que tout cela peut toujours faire l'objet d'un débat.

M. Baker (Nepean—Carleton): C'est exactement la raison pour laquelle nous avons des juges et des avocats.

M. Borovoy: Bien sûr. Nous serions, sinon, dans une triste situation. Je ne vois rien dans la Charte qui puisse éliminer les pouvoirs qui sont raisonnablement nécessaires dans ces situations. Mais comme je le disais, quelle que soit la situation, je

[Text]

contribution that would make to the discussion on emergency legislation because that is equally covered.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I have just one further comment, rather than a question. I thought your case was rather an interesting one with respect to the attitude and the movement of government in terms of legislation, always asking for more than they really require for the situation they say the legislation is designed to meet. Perhaps this emergency planning matter, which is not legislation, but is taking more than . . . That is your case: they do not need it in the first place. In any event, if there is a need, it goes far beyond any need that could be reasonably perceived.

The second case I would draw to your attention is Bill C-91, a bill now before Parliament dealing with the expropriation powers of the government which goes far beyond the requirements for the government and the circumstances they say this bill is designed to cover.

If you recall the referendum bill, Mr. Borovoy, introduced a few years ago by the government, if it had passed that plainly would have transformed the parliamentary system, and yet the referendum was designed only, according to the government's statements, for the problem that existed in the Province of Quebec. I was very struck by your statement. It recalls all those memories to me.

Mr. Borovoy: I suppose if you have a spare hour sometime, I would like to make one of my favourite speeches to you. I think I too can cite chapter and verse invoking enactments that you have not invoked in order to make the same point. I think if I may put it in this perspective—and I say this with the greatest respect to anyone who happens to be in government at any given time—unfortunately I think this is a propensity that transcends party and ideology. It is in the nature of power and in the nature of those who wield it to try to secure themselves as much as possible against every conceivable eventuality. I think it is simply to understand it, not necessarily to condemn it, that we make these statements. Once we understand it, it is then to ensure that we provide as much protection as we can against it because it is that tunnel vision rather than malevolence so often that we have to concern ourselves with.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Just as a matter of privilege, I want to note that I did not attach a colour or a label to the government I had in mind in my statement.

Mr. Borovoy: I did not suggest for a moment—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I wonder if I could ask—

Mr. Borovoy: I should say we discriminate against all equally here.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I must say that I find that on this subject you are very persuasive, but my mind

[Translation]

ne vois pas en quoi cela fait avancer la discussion sur la réglementation d'urgence, puisque ce type de cas est pris en considération.

M. Baker (Nepean—Carleton): J'ai une autre remarque à faire, qui n'est pas une question. Je trouvais votre argument extrêmement intéressant, lorsque vous dites que l'attitude du gouvernement consiste à toujours en demander plus que ce que la situation exige véritablement, situation en fonction de laquelle les textes sont conçus. Peut-être que cette question de la planification d'urgence, qui n'est pas encore loi, mais qui prend plus de . . . Votre argument est celui-ci: on n'en a absolument pas besoin. En tous cas, même si l'on en avait besoin, cela dépasse tout ce que l'on peut raisonnablement concevoir.

La deuxième chose sur laquelle j'aimerais attirer votre attention est le projet de loi C-91, dont le Parlement est saisi, et qui traite des pouvoirs d'expropriation du gouvernement; il va beaucoup plus loin que ce que les circonstances pour lesquelles il est prévu exigeraient normalement.

Si vous vous souvenez du projet de loi sur le référendum, monsieur Borovoy, présenté il y a quelques années par le gouvernement, son adoption aurait complètement transformé notre système parlementaire alors que ce référendum n'était conçu à l'origine, et d'après les déclarations du gouvernement, qu'en fonction du problème particulier à la province du Québec. J'ai donc été frappé par vos conclusions. Cela m'a rappelé un certain nombre de choses.

M. Borovoy: Si vous avez une heure à perdre, un de ces jours, je pourrais vous faire un de mes discours préférés. Je peux également me référer à des tas d'éléments et de situations que vous n'avez pas évoqués ici, mais qui contribueraient à faire la même démonstration que la vôtre. Si je puis m'exprimer ainsi—ceci dit avec tout le respect dû aux membres du gouvernement de n'importe quelle législature—je crois qu'il s'agit là d'une propension qui transcende les partis et les idéologies. Il est dans la nature du pouvoir, et de ceux qui le détiennent, de chercher à se protéger contre toute éventualité. Nos analyses ne visent qu'à éclairer ce phénomène, sans nécessairement le condamner. Une fois ce phénomène bien compris, nous devons ensuite chercher à nous assurer une protection, étant donné qu'il s'agit ici plutôt de fatalité que de malveillance.

M. Baker (Nepean—Carleton): Pour soulever ici une question de privilège, je tiens à faire remarquer que je ne pensais à aucune étiquette de parti ni de gouvernement lorsque je prononçais ces paroles.

M. Borovoy: Je ne voulais pas laisser entendre un seul instant . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je voudrais savoir si vous pourriez . . .

M. Borovoy: Je crois ici que nous soumettons tout le monde au même jugement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je dois dire que vous êtes extrêmement convaincant, dans ce domaine, mais je

[Texte]

seems to be changing about every week or two. I go back and forth.

We did refer to this memorandum from the Department of Justice on the Royal Prerogative in Non-military Emergencies. You have read it. They came to the conclusion that the doctrine of necessity and the royal prerogative were pretty uncertain. They are really referring to the interval between—if Parliament dissolves, that is really about the only instance. I do not think there is anything else that worries, because if Parliament is not dissolved, you can always call Parliament together quickly and pass the necessary acts or extreme things.

• 1040

I understand your argument that of course they have not identified any real need, but if Parliament is dissolved, if there is a need, then you are really sort of left hanging until the election is over and you have a new Parliament.

Mr. Borovoy: Yes, but this is my point. If you are talking about the violence-related emergencies, bearing in mind that we have to more precisely identify the emergencies to which we are referring, then I suggest that there is simply no gap; that it is more mythology than reality that there is a gap between the Criminal Code and the War Measures Act. If we are talking about others, then we say let us see what you are talking about and we can consider it. That is what I say you should say to them.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. Mr. Kempling.

Mr. Kempling: I just have a couple of short questions, Mr. Chairman.

In looking at this planning order and contemplating the War Measures Act and the Criminal Code, I suppose each one of us tries to cast up in our minds what sort of emergency would bring these various things into operation. I recall back last fall when we had a demonstration on Parliament Hill by the Canadian Labour Congress—you may recall that—at the time Mr. McDermott said that the next time they came back to the Hill they “may” occupy the House of Commons and close it down. If that occurred and Parliament could not operate, and it was combined with a general strike, would you say that could be handled under the Criminal Code as it exists today?

Mr. Borovoy: It is not generally that I am called upon to give advice as to how to contain a labour demonstration.

Mr. Kempling: Given the state of the economy and the statements recently made in Winnipeg, the fact that we have a lot of people unemployed and that there is a great deal of concern in the country, and I am not trying to build up an issue here, that is a possibility. The statement has been made,

[Traduction]

change d'avis là-dessus à peu près chaque semaine ou chaque quinzaine. Je dois dire que tergiverse constamment . . .

Nous avons parlé de ce mémoire du ministère de la Justice concernant la prérogative royale dans des situations d'urgence extra-militaires. Vous l'avez lu. Sa conclusion était que cette doctrine de la nécessité et de la prérogative royale était extrêmement sujette à caution. On y parle d'une situation d'interim . . . Si le Parlement est dissout, c'est à peu près le seul cas. Je ne pense pas qu'il y ait d'autres craintes à avoir, étant donné que le Parlement pourrait toujours, s'il n'a pas été dissout, être convoqué rapidement pour adopter les lois nécessaires ou les mesures d'urgence s'imposant.

Je comprends que, évidemment, le gouvernement n'a pas déterminé de véritables besoins, mais si le Parlement est dissout et si le besoin se manifeste, vous allez devoir attendre que les élections soient terminées et qu'un nouveau Parlement soit en place.

M. Borovoy: Oui, mais c'est justement où je veux en venir. Si on parle de situations d'urgence accompagnées de violence, compte tenu du fait que nous devons déterminer plus précisément la nature des urgences auxquelles nous devons faire face, alors je prétends qu'il n'y a simplement pas d'écart; c'est plus un mythe qu'une réalité de dire qu'il existe un écart entre le Code criminel et la Loi sur les mesures de guerre. S'il est question d'autres circonstances, alors il faut déterminer de quoi il s'agit et étudier la situation. Voilà ce que vous devriez dire.

Le coprésident (M. Beatty): Merci. Monsieur Kempling.

M. Kempling: J'ai quelques petites questions, monsieur le président.

En examinant ce décret de planification et en étudiant la Loi sur les mesures de guerre et le Code criminel, je suppose que chacun d'entre nous essaie de se faire une idée du genre de situation d'urgence qui pourrait entraîner l'application de ces diverses mesures. Je me souviens de la tenue, l'automne dernier, d'une manifestation sur la colline parlementaire du Congrès du travail du Canada—vous vous en souvenez peut-être—M. McDermott avait alors déclaré que la prochaine fois qu'ils monteraient sur la colline, ils occuperaient peut-être la Chambre des communes et la forceraient à interrompre ses travaux. Si cela se produisait et que le Parlement ne pouvait plus fonctionner, diriez-vous que, si cette situation s'accompagnait d'une grève générale, on pourrait intervenir en vertu du Code criminel tel qu'il existe aujourd'hui?

M. Borovoy: Je suis rarement appelé à donner des conseils sur la façon de maîtriser une manifestation syndicale.

M. Kempling: Étant donné la situation économique, les déclarations qui ont été faites dernièrement à Winnipeg, le taux de chômage élevé et l'inquiétude qui règne dans la population, et je n'essaie pas de vous monter un bateau, cela pourrait arriver. La déclaration a été faite, et la possibilité

[Text]

and the possibility of a general strike is a very real thing. I wonder if, in your mind, that is covered by the Criminal Code.

Mr. Borovoy: Yes, it is covered by the Criminal Code. I cannot conceive of anything that has been talked about in that context which is not fully covered by the powers in the Criminal Code.

Mr. Kempling: Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Kempling.

Perhaps I could ask you a couple of questions, Mr. Borovoy. I think we really see three schools of thought on the question of preparing for contingencies. The first is the argument made by the minister, that some sort of special legislation must be passed to provide for emergencies less extreme than those covered by the War Measures Act.

Secondly, and I do not want to put words in counsel's mouth, and he will correct me if I am wrong, in his opinions to the committee I think he argues that historically the way this has been handled in the United Kingdom is for the government to take what acts it deems to be necessary as a last resort and after the fact pass acts of indemnity.

The third is the argument you make, that a case may be demonstrated for broadening the law but it has not been demonstrated as yet.

Could you comment on the argument that in emergency circumstances it might be preferable, instead of putting in place a piece of legislation that could give extraordinary powers to the government in anticipation of some extraordinary circumstance, that the government should act in emergency situations in a way that might be illegal at the time, but which they believe is necessary, and after the fact pass an act of indemnity?

Mr. Borovoy: I think there is a certain charm that argument has, because what is likely to happen is that any government, realizing that it has to make its case after the fact rather than go into the emergency armed with what I suggest would inevitably be surplus powers, any government in that position is likely to be much more cautious about over-using the powers they have because they know what might happen to them later. So I say there is a real charm in that argument. Of course, I appreciate the difficulty of anybody's advocating a situation where government should be stepping outside the law; that is an extremely difficult thing for any of us, particularly for parliamentarians, to urge and encourage. I think the difficulty with that whole approach is that it may be at this moment a needlessly academic exercise. I think it is fair enough to say that you want the government to behave only within the law. I think we all want the government to behave legally only; but, what I would not like to see is the fear of the government behaving illegally, leading to a stampede to support legislation simply because the prospect of illegal government behaviour is an intolerable one. That, I suggest, is creating a climate wherein you are compounding the risks to

[Translation]

d'une grève générale est très réelle. Selon vous, cette situation est-elle prévue dans le Code criminel?

M. Borovoy: Oui, cela est prévu dans le Code criminel. Je ne peux penser à aucune situation dont on a parlé dans ce contexte qui ne serait pas visée par les dispositions du Code criminel.

M. Kempling: Merci beaucoup.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Kempling.

Je pourrais peut-être vous poser quelques questions, monsieur Borovoy. Je pense que nous avons trois écoles de pensée sur la question de la planification en cas d'urgence. Premièrement, il y a l'argument avancé par le ministre selon lequel il faudrait adopter une loi spéciale d'intervention en cas d'urgences moins extrêmes que celles prévues aux termes de la Loi sur les mesures de guerre.

Deuxièmement, il y a l'opinion que nous a exprimée le conseiller, et je ne voudrais pas lui faire dire des choses qu'il n'a pas dites, mais il me corrigera si je fais erreur; il a fait valoir qu'au Royaume-Uni, le gouvernement a toujours pris les mesures qui semblaient s'imposer en dernier recours et adopté par la suite des lois d'amnistie.

Troisièmement, il y a votre argument selon lequel il pourrait être démontré qu'il y a lieu d'élargir la loi, mais la preuve n'en a pas encore été faite.

Pourriez-vous commenter l'argument selon lequel, dans des situations d'urgence, plutôt que d'instituer une loi qui donnerait des pouvoirs extraordinaires au gouvernement en prévision de quelques circonstances extraordinaires, le gouvernement devrait peut-être agir dans l'illégalité lorsque la situation l'exige et, par la suite, adopter une loi d'amnistie?

M. Borovoy: Je pense que c'est un argument assez séduisant parce que le gouvernement, sachant très bien qu'il devra justifier ses actes après coup plutôt que de recourir à des mesures d'urgence qui, selon moi, lui donneraient inévitablement des pouvoirs superflus, sera beaucoup plus prudent avant de prendre des mesures draconiennes parce qu'il sait qu'il aura des comptes à rendre plus tard. Alors je pense que cet argument est véritablement séduisant. Je comprends évidemment qu'il est difficile de dire que le gouvernement devrait agir dans l'illégalité; il est extrêmement difficile pour n'importe qui, particulièrement pour les parlementaires, d'exhorter et d'encourager le gouvernement à agir ainsi. Je pense que la difficulté tient au fait que tout cet exercice ne repose que sur des hypothèses. Je pense qu'il est assez juste de dire que vous voulez que le gouvernement agisse seulement dans la légalité. Je pense que nous voulons tous que le gouvernement respecte la loi; mais ce que je ne voudrais pas voir, c'est que, par crainte que le gouvernement n'agisse illégalement, on s'empresse d'adopter la loi simplement parce qu'on pense que tout acte illégal de la part du gouvernement est intolérable. A mon sens, cela crée un climat qui compromet encore plus les libertés

[*Texte*]

civil liberties in the country and I think needlessly doing that. So rather than see that—that is why I like the approach we have suggested.

• 1645

By all means, it makes sense to plan for possible emergencies, but make the plans public, except of course for those very few that you cannot, but in the main you can make them public. Bring them forth and then let us examine whether additional legislation is really necessary. In other words, if there is some fear that government is going to behave illegally, the answer to it, in my view, is not to give them a host of unwarranted powers so that they then will invade civil liberties legally. I think the answer to it is to maintain the position that, I think, democratic legislatures must always maintain. We do not want to give government any more powers than they can reasonably demonstrate is necessary. If they were to behave illegally, then I say with respect, that is their problem not your problem.

Mr. Swan: Mr. Chairman, may I just add—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Certainly.

Mr. Swan:—what I flatter myself to think is a somewhat subtler point, and that is that our position would be that even were governments to adopt extraordinary powers in times of extreme urgency, they should not even then act illegally. Occasionally force and other extraordinary measures are justified by the law—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): On the grounds of defence.

Mr. Swan:—on the grounds of self-defence, on the grounds of necessity. Therefore, our position is that the government should never act illegally. They should act legally within the scope of those extraordinary measures of the law which permit the measured use of extraordinary powers.

Mr. G.C. Eglington (Counsel to the Committee): You are addressing yourself to situations of violence though, and you might then comment.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I would like to cite one example, where the Clark government had some difficulty. There was a tornado, I believe, that blew through Oxford County during our short tenure in office, and the government found that with present legislation, and Mr. Baker might be able to elaborate on it, there was some considerable difficulty in providing the aid and assistance that was deemed to be necessary to people in Oxford County, and to protect the safety and the property of people living there.

Mr. Kempling: That was because of a triggering mechanism. The province has certain prerogatives. The damage has to be to a certain level and the province has to contribute a certain amount before it triggers the federal reaction.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): And they have to make a request.

[*Traduction*]

civiles au pays, et je pense que nous aurions tort. C'est la raison pour laquelle je préfère les démarches que nous avons proposées, car elles permettent d'éviter tout cela.

Certes, il faut élaborer des plans en vue d'une situation d'urgence éventuelle, mais il faut que ces plans soient rendus publics, sauf évidemment le très petit nombre d'entre eux que vous ne pouvez divulguer, mais dans l'ensemble ils peuvent être rendus publics. Mettons-les de l'avant et tentons de déterminer si une autre loi est vraiment nécessaire. En d'autres termes, si l'on craint que le gouvernement n'agisse dans l'illégalité, la solution, à mon sens, n'est pas de lui donner une gamme de pouvoirs trop vastes qui lui permettront d'empiéter légalement sur les libertés civiles. Je pense qu'il faut s'assurer que les législatures démocratiques pourront intervenir, le cas échéant. Nous ne voulons pas donner au gouvernement plus de pouvoirs qu'il n'en a vraiment besoin. S'il agit dans l'illégalité, je vous dis avec respect que cela est son problème et non le vôtre.

M. Swan: Monsieur le président, pourrais-je ajouter . . .

Le coprésident (M. Beatty): Certainement.

M. Swan: . . . je crois que la situation est un peu plus subtile: même si les gouvernements recouraient à des pouvoirs extraordinaires dans des situations d'extrême urgence, ils ne devraient pas pour autant agir dans l'illégalité. Parfois, le recours à la force et à d'autres mesures extraordinaires est justifié par la loi . . .

Le coprésident (M. Beatty): Pour des motifs de défense.

M. Swan: . . . pour des motifs d'auto-défense, pour des motifs de nécessité. Donc, nous pensons que le gouvernement ne devrait jamais agir illégalement. Il devrait agir légalement dans le cadre des mesures extraordinaires prévues dans la loi, laquelle permet de faire appel, de façon raisonnable, à des pouvoirs extraordinaires.

M. Graham C. Eglington (conseiller juridique du Comité): Vous parlez de situations de violence, cependant, et vous pourriez peut-être alors commenter.

Le coprésident (M. Beatty): J'aimerais donner un exemple où le gouvernement Clark a eu quelques difficultés. Il y a eu une tornade, je pense, qui a fait des ravages dans le comté d'Oxford pendant notre bref séjour au pouvoir; le gouvernement a constaté qu'avec la loi qui existait, et M. Baker aura peut-être quelque chose à dire là-dessus, il était très difficile d'apporter l'aide voulue aux habitants de ce comté et d'assurer la protection des biens et des personnes.

M. Kempling: Les difficultés tenaient à un mécanisme de déclenchement des mesures. La province avait certaines prérogatives. Il faut que les dommages atteignent un certain niveau et que la province contribue dans une certaine mesure avant que le fédéral ne puisse intervenir.

M. Baker (Nepean—Carleton): Et il faut qu'ils fassent une demande.

[Text]

Mr. Kempling: That is right, they have to make a request.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So it is essentially a constitutional issue as opposed to—

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Or a constitutional *cum* agreement issue.

Mr. Swan: Mr. Chairman, I do not think the Canadian Civil Liberties Association objects for a moment to special legislation to deal with financial matters. What we are concerned about is special legislation to deal with the curtailment of civil liberties.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): As a matter of fact we were looking into the question of special legislation for that purpose.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is arguable that in the case of natural disasters, for example an earthquake in Vancouver or a tornado blowing through downtown Toronto, that extraordinary measures would be necessary on an immediate basis without the opportunity for Parliament to have legislation presented to it and have it fully debated in Parliament; that in order to save lives and to protect property, it might be necessary to take extraordinary measures.

Is it your argument that you cannot conceive of an instance which would not be covered by the law at the present time?

• 1650

Mr. Borovoy: No, that is not the argument. In fact, if you will recall from the earlier part of the brief, this later part, they may very well be able. We are not saying they could never make the case; we are simply saying they have not made the case, and that simply means they have not brought forth the plans that they have and shown us, first, why those plans are necessary; second, desirable; and third, why the existing law is not adequate.

To whatever extent they come up with plans that are sensible, and you look at the law and see that the law is not adequate, then you may have a case for additional legislation. But I say it has to be done in that way, rather than a planning order that prepares for government to take over the whole society in the event of who knows what, and without any kind of approach where you tailor the response to the actual emergency. You do not need food rationing for a snowfall, if you like.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The old statement, though, that hard cases make bad law, I imagine it would not be difficult for the government to come up with a number of hypothetical cases, which might not be covered by the law, which might lead in the aggregate to the passage of legislation that might put on the books much broader powers than, in fact, the government would exercise if forced to follow Mr. Eglington's option, which would be to take extraordinary

[Translation]

M. Kempling: C'est exact, il faut qu'ils fassent une demande.

Le coprésident (M. Beatty): Alors, c'est essentiellement une question constitutionnelle par opposition à...

M. Baker (Nepean—Carleton): Ou une question d'accord constitutionnel.

M. Swan: Monsieur le président, je ne pense pas que l'Association canadienne des libertés civiles ne s'oppose à une loi spéciale pour traiter de questions financières. Ce qui nous préoccupe, ce sont les lois spéciales portant atteinte aux libertés civiles.

M. Baker (Nepean—Carleton): En fait, nous examinons la question d'une loi spéciale à cette fin.

Le coprésident (M. Beatty): Il est discutable que, dans le cas d'un désastre naturel, d'un tremblement de terre à Vancouver ou d'une tornade au centre-ville de Toronto par exemple, des mesures extraordinaires s'imposent de façon immédiate sans que le Parlement puisse présenter une loi et la débattre comme il se doit, et que pour sauver des vies et protéger des biens, il soit nécessaire de prendre des mesures extraordinaires.

Croyez-vous vraiment qu'il n'y a pas de circonstance qui ne serait pas prévue par la loi à l'heure actuelle?

M. Borovoy: Non, ce n'est pas ce que nous disons. En fait, vous vous souvenez du début du mémoire, il est fort possible que la gouvernement y parvienne. Nous ne prétendons pas qu'il n'arrivera jamais à se justifier; tout ce que nous disons, c'est que pour l'instant, il ne l'a pas fait, c'est-à-dire, tout simplement, qu'il n'a pas présenté les plans qu'il possède, qu'il ne nous a pas convaincus, premièrement de leur nécessité, deuxièmement de leur opportunité. Enfin, il n'a pas démontré que la loi actuelle était insuffisante.

Maintenant, selon que ses plans sont raisonnables ou pas, vous pouvez reconsidérer la loi et déterminer qu'elle n'est pas suffisante et, dans ce cas, vous pourriez effectivement envisager de la modifier. Pour ma part, je vous explique simplement que ce n'est pas ce qui s'est produit et que, pour l'instant, il n'est pas question de planifier une reprise en mains par le gouvernement de toute la société pour parer à Dieu sait quelle éventualité. Il vaut beaucoup mieux modeler chaque intervention en fonction des cas particuliers. Autrement dit, on n'impose pas un rationnement pour parer à une tempête de neige.

Le coprésident (M. Beatty): Vous savez ce qu'on dit, les causes difficiles ne font pas de bonnes lois et j'imagine que le gouvernement aurait du mal à citer un certain nombre de causes hypothétiques qui pourraient ne pas être prévues par la loi et qui, ensemble, pourraient justifier l'exercice par le gouvernement de pouvoirs beaucoup plus importants pour prendre des mesures extraordinaires en cas de situations exceptionnelles, et de le justifier après coup.

[Texte]

measures required in a particular contingency and *ex post facto* to indemnify themselves against it.

Mr. Borovoy: I do not think we can be in the position of saying the government should behave illegally. I do not think you can do that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Nor, I should stress, am I arguing it. I just simply want him to examine that option.

Mr. Borovoy: No. But what I think you can do is say to them: bring forth your plans, and then we will see. And then if they make a case, then the idea is to limit what you are talking about to something very specific; or consider another alternative, depending on what they have in mind, how far out, how remote the contingency is, whether Parliament could be assembled at the time to pass legislation focused on that particular problem. In other words, we do not always have to have a wide panoply of powers sitting and waiting to be used. Sometimes legislation can follow certain events. But this is a very difficult thing to speak about in such generalities. I think it always depends on what you are talking about at any given time if a case can be made. Certainly our organization would not strike an unreasonable posture and say, you never have additional legislation in the event of a snowfall, for example, to evacuate people. Of course, if you can make the case, and show what plans they have, then we may have something. But I think the problem is approaching it this way, as though you either have to choose between illegalities or being stampeded to support a pig in a poke.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Vast powers.

If I can touch on one final area, the concern of the committee was, as Senator Godfrey indicated, a statement by Mr. Pinard that if an emergency were to crop up when Parliament was not sitting, when Parliament was dissolved, then the government might be forced to act outside the law. I believe you alluded to that as well.

We wrote the Prime Minister about that in December, and, I believe three months later, Mr. Pinard responded to us that he was not suggesting the government either should or would break the law, but rather that the royal prerogative might contain the authority needed to implement at least some portions of the Emergency Planning Order not covered under the authority of the War Measures Act.

Could you comment on the extent to which you feel that the royal prerogative could give the government a non-legislative legal authority for implementing the plans being drawn up under the Emergency Planning Order?

Mr. Borovoy: I turn to my legal scholar for these purposes.

Mr. Swann: Mr. Chairman, I took the opportunity this afternoon to make myself an expert on the royal prerogative.

Mr. Borovoy: In an hour.

[Traduction]

M. Borovoy: Il ne faudrait pas aller jusqu'à dire que le gouvernement doit pouvoir agir illégalement. Certainement pas.

Le coprésident (M. Beatty): Ce n'est pas non plus ce que je veux dire, loin de là. Je veux seulement qu'il en étudie la possibilité.

M. Borovoy: Non. Je crois que tout ce que vous pouvez faire c'est de dire au gouvernement: apportez-nous vos plans; nous verrons ensuite. S'il défend bien sa cause, vous devrez alors limiter la discussion à quelque chose de bien spécifique ou envisager l'autre possibilité, cela dépendra de ses projets, de son extrémisme, de l'improbabilité des situations qu'il imagine; cela dépendra de la possibilité de réunir le Parlement pour adopter une loi axée sur un problème donné. Autrement dit, il faut éviter de donner au gouvernement une panoplie de pouvoirs qui seraient en permanence à sa disposition. Il vaut mieux que, le cas échéant, la législation suive l'événement. Mais il est très difficile de rester dans de telles généralités. Cela dépend toujours des circonstances particulières d'une situation. En tout cas, notre organisation tient à rester dans les limites du raisonnable et ne prétend pas qu'il faut empêcher le Parlement d'adopter des lois d'urgence, quelle que soit la situation, une chute de neige, par exemple, qui forcerait à évacuer la population. Evidemment, si vous pouvez justifier un acte, si vos avez des plans qui en établissent le bon sens, la possibilité existe. Mais le danger serait de ramener le problème à un choix entre une action illégale du gouvernement ou un vote à l'aveuglette du Parlement.

Le coprésident (M. Beatty): De vastes pouvoirs.

Permettez-moi d'aborder un dernier sujet. Comme le sénateur Godfrey l'a dit, notre comité s'est inquiété d'une déclaration de M. Pinard, qui a dit que, dans une situation d'urgence, si le Parlement ne siégeait pas, s'il avait été dissous, le gouvernement risquait d'être forcé de s'écarter de la légalité. Vous y avez fait allusion également.

Nous avons écrit au Premier ministre à ce sujet en décembre dernier et, trois mois plus tard, M. Pinard nous a répondu qu'il ne prétendait pas que le gouvernement devrait s'écarter de la légalité ou qu'il le ferait, mais plutôt que la prérogative royale l'autorisait peut-être à appliquer ne serait-ce que certaines parties du décret de planification d'urgence qui ne figure pas dans la Loi sur les mesures de guerre.

Pouvez-vous nous dire dans quelle mesure la prérogative royale pourrait, à votre avis, donner au gouvernement un pouvoir juridique non législatif qui lui permettrait d'appliquer les plans préparés actuellement conformément au décret de planification d'urgence?

M. Borovoy: Je vais céder la parole au savant juriste qui m'accompagne.

M. Swann: Monsieur le président, cet après-midi, j'ai essayé de devenir un expert en matière de prérogative royale.

M. Borovoy: En moins d'une heure.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You are doing better than the rest of us.

Mr. Swann: With the assistance of the documents supplied by counsel to the committee and some, I gather, produced by the Department of Justice, I would take the view that should there be a necessity for the Crown to seize any saltpetre during some period when Parliament is not in session, that the prerogative could at least go that far. But I think prerogative powers are for the most part a dead issue. Even in Great Britain they are simply not susceptible of clear enough definition for anyone to want to use them, except, of course, for the grand prerogatives, the political prerogatives, like dissolving Parliament and that sort of thing. I think we should take the view that, insofar as one has to act to deal with a civil emergency, a non-violent emergency, a national emergency I guess we could call it, there are available the defences of necessity to anyone who acts on behalf of the Crown during that period. And insofar as one has to deal with a civil disorder less than riot, less than apprehended insurrection, our view is that there exists a broad range of powers given to the police, who are not dissolved when Parliament is out, to deal with that in the normal way.

• 1655

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. I wonder whether either counsel, who have been very patient, would like to have an elaboration on any point? Or we could give Mr. Eglington time for rebuttal if, in any way, I misrepresented the position that he took.

Mr. Eglington: No. No. I think you put my position quite clearly and I still adhere to it. But I have one factual question. Does the association have in its files anywhere a study of the accretion of emergency powers in South Africa after 1949?

Mr. Borovoy: The answer to that, I think, is very simple. I have not looked through our very badly kept files recently, but I doubt it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Bernier?

Mr. Bernier: No.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Any other member of the committee? No? Then, gentlemen, let me thank you very much. You have given a very thought-provoking presentation. It is very helpful for us. Obviously, we are going to be wanting to consider what course of action to follow from here, but the presentation you have made has been just excellent. As Senator Godfrey said, I think each of us finds our opinions shifting from day to day, and you have made your case in a very forceful and articulate way. Thank you very much.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Hear, hear!

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there any other further business which any member of the committee wishes to raise at this point? No? Then I declare this meeting adjourned.

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Vous vous débrouillez mieux que nous.

M. Swann: Grâce aux documents qui m'ont été communiqués par le conseiller du comité et qui, je crois, avaient été préparés par le ministère de la Justice, je crois pouvoir vous dire que si la Couronne se trouvait dans l'obligation de réparer un peu de soufre à un moment où le Parlement ne siège pas, la prérogative irait au moins jusque là. Mais à mon sens, les pouvoirs prévus par la prérogative sont plus ou moins lettre morte. Même en Grande-Bretagne, il est tout simplement impossible de les définir suffisamment pour donner l'envie de les utiliser, à l'exception bien sûr, des grandes prérogatives, des prérogatives politiques, comme la dissolution du Parlement, etc. Dans la mesure où une intervention est inévitable pour faire face à une urgence civile, une urgence non violente, c'est-à-dire une urgence nationale, quiconque agit au nom de la Couronne pendant cette période dispose de cette grande justification qu'est la nécessité. Et dans la mesure où il s'agit de désordre civil, sans aller jusqu'à l'émeute, ou à l'insurrection, nous pensons que la police dispose de pouvoirs suffisamment vastes, qui continuent à exister quand le Parlement ne siège pas, pour y faire face normalement.

Le coprésident (M. Beatty): Merci. Les deux conseillers ont été très patients, l'un d'entre eux aurait-il quelque chose à ajouter? Nous pourrions également donner du temps à M. Eglington pour qu'il puisse répondre, s'il juge que j'ai mal exprimé sa position.

M. Eglington: Non, non. Je pense que vous avez expliqué ma position très clairement et je la maintiens d'ailleurs. Mais j'ai une question à poser sur les faits. Est-ce que l'Association a dans ses dossiers une étude sur l'évolution des pouvoirs d'urgence en Afrique du Sud depuis 1949?

M. Borovoy: Je n'ai pas consulté récemment nos dossiers, qui sont très mal tenus d'ailleurs, mais j'en doute.

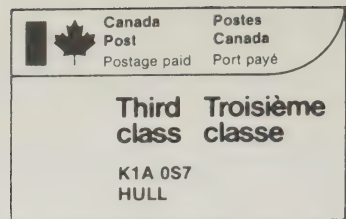
Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Bernier?

M. Bernier: Non.

Le coprésident (M. Beatty): Quelqu'un d'autre? Non? Dans ce cas, messieurs, je vous remercie beaucoup. Vous nous avez fait un exposé qui nous sera très utile car vous avez beaucoup approfondi la question. De toute évidence, nous allons maintenant devoir choisir la voie à suivre, et votre exposé nous sera précieux. Comme le sénateur Godfrey vous l'a dit, nos opinions personnelles évoluent de jour en jour et vous êtes venu défendre votre cause d'une façon très convaincante. Merci beaucoup.

M. Baker (Nepean—Carleton): Bravo, bravo!

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce que l'un d'entre vous a quelque chose à ajouter? Non? La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Civil Liberties Association:

Mr. Alan Borovoy, General Counsel;
Professor Kenneth Swan, Vice-President.

De l'Association canadienne des libertés civiles:

M. Alan Borovoy, conseiller juridique;
Professeur Kenneth Swan, vice-président.

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 66

Thursday, June 3, 1982

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 66

Le jeudi 3 juin 1982

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

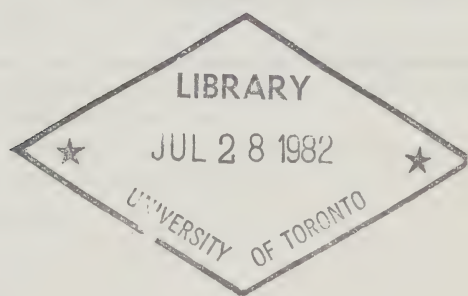
Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1982

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody	Lafond
Hicks	Lewis

Representing the House of Commons:

Baker (<i>Nepean—Carleton</i>)	Fulton
Chénier	Henderson
Dubois	Hnatyshyn

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Senators — Sénateurs

Neiman	Nurgitz—(7)
--------	-------------

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Kempling	Robinson (<i>Etobicoke—</i>
McCauley	<i>Lakeshore</i>)
	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Tuesday, June 1, 1982:

Mr. McCauley replaced Mr. Bloomfield.

On Thursday, June 3, 1982:

Mr. Fulton replaced Mr. Robinson (*Burnaby*).

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mardi 1^{er} juin 1982:

M. McCauley remplace M. Bloomfield.

Le jeudi 3 juin 1982:

M. Fulton remplace M. Robinson (*Burnaby*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 3, 1982

(69)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, met this day at 11:05 o'clock a.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Hicks.

Representing the House of Commons: Messrs. Baker, Beatty, Fulton, Hnatyshyn, Kempling and Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

In attendance: Mr. Graham C. Eglington, Counsel to the Committee and Mr. François-R. Bernier, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On SOR/79-345—Alice Arm Tailing Deposit Regulations:

After debate thereon, the following motion was put by the Chair:

—“That the Joint Chairmen of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments Report to their respective Houses that the making of SOR/79-345—Alice Arm Tailing Deposit Regulations amounts to an unusual or unexpected use of the powers conferred by the Fisheries Act and that Counsel to the Committee be instructed to prepare a draft report accordingly.”

The question being put on the said proposed motion, it was agreed to on the following division: Yeas: 4; Nays: 3.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 3 JUIN 1982

(69)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires s'est réuni aujourd'hui à 11h05 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty, (président).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Hicks.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baker, Beatty, Fulton, Hnatyshyn, Kempling et Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

Aussi présents: M. Graham C. Eglington, conseiller du Comité, et M. François-R. Bernier, conseiller du Comité, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, C.38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule no. 1*).

Quant au DORS/79-345—Règlement sur le dépôt de résidus dans le bras Alice.

Après débat, la présidente met aux voix la motion suivante:

—«Que les coprésidents du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires fassent rapport à leur Chambre respective à savoir que la formulation du DORS/79-345—Règlement sur le dépôt de résidus dans le bras Alice, signifie une utilisation inhabituelle ou imprévue des pouvoirs conférés par la Loi sur les pêches et qu'ils demandent au conseiller du Comité de préparer un projet de rapport en conséquence».

Ladite motion proposée, mise aux voix, a été adoptée sur division par 4 voix contre 3.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 12h30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Text]*

Thursday, June 3, 1982

• 1107

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I call the meeting to order. I see a quorum. The first item on the agenda is SOR/79-345.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Translation]*

Le jeudi 3 juin 1982

SOR/79-345—ALICE ARM TAILINGS DEPOSIT REGULATIONS

May 13 1982

The Honourable John M. Godfrey
Joint Chairman
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Senator Godfrey:

May I express my appreciation for the courteous reception accorded me at the meeting of the Joint Committee on April 1, and for the opportunity I had to address the Committee's concerns about the Alice Arm Tailings Deposit Regulations.

A statement in my March 12 letter to you regarding the attendance of Departmental Fishery Officers at the twenty-first annual meeting of the Nishga Tribal Council. This matter has been very carefully reviewed and I am writing to clarify it for the Committee.

There were four officials of my department present at the Nishga Tribal Council meeting of November, 1978 at Prince Rupert. Of these, two had personal private conversations with Nishga commercial fishermen who had fished in Alice Arm. We have only been able to contact one of these two (the other no longer being in the employ of the department). He advises that both he and the other officer had the said conversations. He spoke with five such individuals, one of whom was Mr. James Gosnell, President of the Tribal Council. The objective of these discussions was to raise with these individuals the topic of the reopening of the mine and the proposed tailings deposit and to obtain information on the fishery resource utilization and potential of the area. Notes of these conversations were made. As these discussions were private, it would not be expected that this topic would appear as part of the formal record of the Tribal Council meeting. I might add that in these discussions, no concerns were expressed to my officers

Le coprésident (M. Beatty): A l'ordre! Je vois que nous avons le quorum. Le premier point de l'ordre du jour est le DORS/79-345.

DORS/79-345—RÈGLEMENT SUR LES REJETS DE STÉRILES DANS LE BRAS D'ALICE

Le 13 mai 1982

L'honorable John M. Godfrey,
Président adjoint
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes des
règlements et autres textes
réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4
Monsieur le Sénateur,

Je tiens à témoigner au Comité mixte ma reconnaissance de l'accueil courtois qu'il m'a réservé à la séance du 1^{er} avril ainsi que de l'occasion qui m'a été fournie de répondre à ses inquiétudes quant au règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice.

Pendant la séance, on m'a posé des questions à propos d'une déclaration que j'ai faite dans ma lettre du 12 mars au sujet de la participation d'agents des pêcheries du ministère à la 21^e réunion annuelle du Conseil de bande des Nishgas. Cette affaire a fait l'objet d'une étude très approfondie et la présente lettre a pour but de fournir des éclaircissements au Comité.

Quatre fonctionnaires de mon ministère assistaient à la réunion du Conseil de bande des Nishgas de novembre 1978 à Prince Rupert. Deux d'entre eux ont eu des conversations privées avec des pêcheurs commerciaux nishgas qui avaient pêché dans le bras Alice. Il ne nous a été possible d'en joindre qu'un seul (l'autre n'étant plus employé par le ministère). Il m'a affirmé que lui-même et cet autre fonctionnaire avaient en effet discuté avec les pêcheurs. Il s'est entretenu avec cinq d'entre eux, dont M. James Gosnell, président du Conseil de bande. Ces discussions ont porté sur la réouverture de la mine et sur les stériles qu'on se propose de rejeter et visaient à obtenir des informations sur l'utilisation qui est faite des ressources piscicoles de la région et des possibilités qu'elles offrent. Des notes ont été prises sur la base de ces entretiens. Étant donné qu'ils étaient privés, il ne faut pas s'attendre à ce que ce sujet figure dans le compte rendu officiel de la réunion du Conseil de bande. J'ajouterai peut-être qu'il n'a alors été

[Texte]

about the projected reopening of the mine or the proposed tailings deposit in Alice Arm.

The other two officials constituted a panel to which the Tribal Council was able to address questions on fisheries policies. During this question and answer period, the topic of the reopening of the mine was not raised.

This explanation is intended to clarify for the Committee, the nature of the conversations which occurred at the Nishga Tribal Council meeting and to correct any unintended confusion that might have resulted from my March 12 letter.

With respect to the issue of natural justice (item 8 of the Committee's terms of reference), I would respectfully draw the attention of the Committee to the comments of Senator Frith during the proceedings of April 1, 1982:

When I asked about this natural justice you very kindly gave me a copy of the terms of reference. If the terms of reference under number eight appears for any reason to infringe the rule of law or the rules of natural justice . . . It does not say whether the making of the regulation appears for any reason to infringe a rule of law. It does not say whether the process of making the regulation, which is what all this questioning is related to, whether the process, due process was used; whether the process infringed the rules of natural justice. It says, whether the regulation infringes. And there is a big difference. (p. 59:35)

The committee's council also has concurred with this point of view and I would refer to Mr. Eglington's comments during the proceedings of May 21, 1981:

The committee's criteria are related to flaws in the regulations themselves and I think it would be stretching the committee's criteria somewhat to argue that persons affected by SOR/79-345 must have an opportunity to be heard before the regulation comes into force. That is a general objection which the committee has made to all the regulations of Canada, that people are affected without any opportunity to be heard, and I think the most the committee can do with this is use it as potent example of what sort of thing can transpire when notice and comment procedures are not in place. (p. 31:19)

I hope that in providing this additional clarification I will have addressed the remaining concerns of your committee. It would appear to me that if the members have any other concerns that these might be more properly addressed by the Standing Committee on Fisheries and Forestry.

From previous discussion, there seems to be no disagreement that the Regulation was legally enacted (see your letter of May 28, 1981 and the opinion of counsel to the Committee on May 21, 1981 which I quote:)

The fact that a statutory instrument is controversial as to the policy it furthers or implements, or is feared to be disastrous in some aspect of environmental impact, does not of itself cause that statutory instrument to fall within any one of the Committee's criteria for scrutiny. The consider-

[Traduction]

questions devant mes fonctionnaires d'aucune préoccupation au sujet de l'éventuelle réouverture de la mine ni des stériles qu'on se propose de rejeter dans le bras Alice.

Les deux autres fonctionnaires constituaient un comité auquel le Conseil de bande pouvait s'adresser pour obtenir des informations sur les politiques des pêcheries. Pendant cette période de questions et réponses, le sujet de la réouverture de la mine n'a pas été soulevé.

Cette explication vise à préciser au Comité la nature des conversations que ces fonctionnaires ont eues lors de la réunion du Conseil de bande des Nishgas et à supprimer toute confusion qu'aurait pu susciter bien contre mon gré, ma lettre du 12 mars.

Quant à la question de la justice naturelle (article 8 du compte rendu du Comité), j'attirerai respectueusement l'attention du Comité sur les observations qu'a faites le sénateur Frith pendant la séance du 1^{er} avril 1982, à savoir:

Lorsque j'ai posé cette question de justice naturelle, vous m'avez très aimablement donné un exemplaire du mandat du Comité. Si le numéro 8 du mandat semble, pour quelque raison que ce soit, enfreindre la règle du droit ou les règles de la justice naturelle . . . On n'indique pas si l'établissement du règlement semble, pour quelque raison que ce soit, enfreindre une règle de droit. On ne dit pas si le processus d'établissement du règlement, qui est tout ce dont il s'agit ici, s'est déroulé en bonne et due forme; si le processus a enfreint les règles de la justice naturelle. On dit, si le règlement enfreint . . . Il y a là une grande différence.

Le conseiller juridique du Comité a également adopté ce point de vue et à cet égard, je vous renvoie aux propos suivants qu'a tenus M. Eglington pendant la séance du 21 mai 1981:

Les critères du comité portent sur des lacunes dans les règlements eux-mêmes et je pense que ce serait aller un peu trop loin que de prétendre que les personnes touchées par le DORS/79-345 doivent avoir l'occasion de se faire entendre avant l'application de ce règlement. C'est l'objection générale que le comité a faite à tous les règlements au Canada, à savoir que les gens sont affectés sans avoir l'occasion de se faire entendre, je pense que tout ce que le comité peut faire, c'est utiliser ce cas comme un exemple flagrant du genre de choses qui peuvent arriver lorsqu'on ne prévoit pas des périodes pour déposer des avis et faire des commentaires.

J'espère que ces quelques précisions supprimeront du même coup les autres inquiétudes des membres de votre Comité. Si tel n'était pas le cas, il me semble qu'il y aurait lieu d'en saisir le Comité permanent des pêches et forêts.

A en juger d'après les discussions que nous avons déjà eues, personne ne semble contester que le Règlement ait été légalement édicté (voir votre lettre du 28 mai 1981 et l'opinion qu'a donnée à cet égard le conseiller juridique du Comité le 21 mai 1981 et dont voici un extrait:)

«Le fait qu'un texte réglementaire soit controversé quant à la politique qu'il préconise ou applique, ou que l'on redoute qu'il ait une influence nocive sur l'environnement, ne signifie pas, en soi, qu'il répond à un des critères que destinent à l'examen du Comité. Les considérations dont il est fait

[Text]

ations mentioned might well be crucial if some Committee were charged with the scrutiny of the merits of statutory instruments. At present none is, although Section 26 of the Statutory Instruments Act does not preclude such a scrutiny if the House or either of them place the responsibility on some Committee. The Alice Arm Tailings Deposit Regulations are, in my opinion, *intra vires* Section 33(4), (11), (12) and (13) and Section 33.1(3) of the Fisheries Act. (p. 31:8)

Additionally, I believe there is agreement that there is no scientific evidence that the deposit of tailings from the Kitsault mine has been or will be deleterious to important fish populations of Alice Arm.

The above information constitutes the facts as I am able to ascertain them in answer to the specific questions of the Committee. I trust that this, together with my testimony and previous correspondence, now provides you adequate information, and therefore, further attendance by me is not necessary. If it is, would you please give me advance notice of what it is you require.

I hope that the Committee will concur with this assessment.

Yours sincerely,

Roméo LeBlanc

Copies: Hon. Perrin Beatty
Mr. Ken Robinson
Mr. Graham Eglington

SOR/79-345—ALICE ARM TAILINGS DEPOSIT REGULATIONS

**Fisheries Act
P.C. 1979-1112**

27 May 1982

The question before the Joint Committee in respect of these regulations is whether or not their making amounts to an unusual or unexpected use of the powers conferred by the enabling statute. In contrast with some of the criteria in accordance with which the Committee operates, Criterion No. 4 is not a strictly legal criterion but rather calls upon the members of the Committee, in their capacity as legislators, to ascertain whether the original Parliamentary intent or the customs of Canada have been adhered to in the exercise of delegated powers. On this basis, it is open to the Committee to survey the whole of the legislative record in order to form its opinion. In the following pages, the legislative history, including the debates in the House of Commons and Committee proceedings, of the pertinent provisions of the Fisheries Act will be referred to in an attempt to determine the reasons for

[Translation]

mention seraient essentielles, si un comité quelconque était chargé d'examiner le bien-fondé des textes réglementaires. Mais ce n'est pas à l'heure actuelle, lors même que l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires n'interdit pas ce genre d'examen, pourvu que les deux chambres ou l'une ou l'autre d'entre elles, investissent quelque comité de cette responsabilité. Le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice est, à mon avis, conforme aux paragraphes 4, 11, 12 et 13 de l'article 33, ainsi qu'au paragraphe 3 de l'article 33.1 de la Loi sur les pêches.»

De plus, et il y a accord là-dessus, je crois, il n'est pas prouvé scientifiquement que le rejet des stériles provenant de la mine Kitsault ont été ou seront nocifs pour l'important peuplement de poisson du bras Alice.

Les renseignements qui précèdent sont factuels et je suis en mesure d'en faire la preuve si le comité me pose à ce sujet des questions précises. J'espère que ces informations, ajoutées à mon témoignage devant le Comité et à notre correspondance antérieure, vous suffiront et qu'en conséquence, il ne me sera pas nécessaire de comparaître de nouveau devant le Comité. Si non, je vous saurais gré de me préciser à l'avance ce que vous aimeriez savoir.

Espérant que le Comité acceptera mon évaluation des faits.

Je vous prie d'agréer, monsieur le Sénateur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Roméo LeBlanc

Copies: L'hon. Perrin Beatty
M. Ken Robinson
M. Graham Eglington

DOR/79-345—RÈGLEMENT SUR LES REJETS DE STÉRILES DANS LE BRAS ALICE

**Lois sur les pêcheries
C.P. 1979-1112**

27 mai 1982

La question que se pose le Comité mixte au sujet de ce règlement est de savoir si son établissement constitue ou non un usage inhabituel ou inattendu des pouvoirs conférés par la loi habilitante. A la différence de certains des critères auxquels se conforme le Comité, le critère n° 4 ne constitue pas un critère strictement juridique, et contraint les membres du Comité, en tant que législateurs, de déterminer si l'intention initiale du Parlement ou les coutumes canadiennes concernant l'exercice des pouvoirs délégués ont été respectées. Cette question a amené le Comité à effectuer une rétrospective de la législation afin de se faire un opinion. Dans les pages qui suivent, l'historique législatif, y compris les débats de la Chambre et les délibérations des comités sur des dispositions pertinentes de la Loi sur les pêcheries seront cités afin d'établir les raisons pour lesquelles l'article 33 de la Loi sur les pêcheries et ses divers paragraphes ont été adoptés.

[Texte]

which Section 33 of the Fisheries Act and its several subsections were enacted.

Before the 1970 amendments, Section 33 of the Fisheries Act contained a general prohibition against the deposit of lime, offal of fish, chemical substances or drugs, and such other matters, in waters frequented by fish. The Section also mentioned the deposit of "deleterious substances" and Section 33(4) gave the Governor in Council the power to deem any substance for the purposes of the prohibition in Section 33(2). These original provisions can be found in R.S.C. 1970, c. F-14.

In April 1970, first reading was given to Bill C-204: An Act to amend the Fisheries Act, (R.S.C. 1970, 1st Supp., c. 17). Bill C-204 was designed in part to enable the Minister of Fisheries to deal more effectively with the problems caused by pollution of fisheries waters. The modernization of the Fisheries Act in this respect was in step with general concerns about the preservation of Canadian waters and, in the same session of Parliament, two other Bills were adopted as the Canada Water Act and the Northern Inland Waters Act. The first of these was designed to apply to waters situated elsewhere than in the Yukon and Northwest Territories while the second was to apply to these areas. Without entering into the full detail of these two statutes, it is sufficient to say that they provided for the management of Canadian waters and made possible the adoption of standards governing pollution. However, it is important to note that both these Acts referred to pollutants as "waste". The amendments to the Fisheries Act were designed to complement these two Acts and, accordingly, the original provisions of Bill C-204 referred to the deposit of "waste" in water frequented by fish. On the understanding that the two Acts referred to above and the Fisheries Act were drafted as matching pieces of legislation, Bill C-204 made specific reference to regulations adopted under the Canada Water Act and the Northern Inland Waters Act and provided that the deposit of waste authorized by regulations made under these Acts would not be considered contrary to the Section 33(2) prohibition of the Fisheries Act.

The legislative record discloses that the Official Opposition took the view that control of pollution in Canadian waters should be effected through the Fisheries Act and was opposed to the enactment of the Canada Water Act and Northern Inland Waters Act on the grounds that the ensuing division of authority in respect of pollution control would be detrimental to the legislative purpose. As a result, efforts were made to ensure that the Bill would be amended so as to preserve the clear authority of the Minister of Fisheries on the question of pollution of fisheries waters.

On April 20, 1970 the Bill was referred to the Standing Committee on Fisheries and Forestry which considered the Bill between April 30 and May 12 of that year (*Minutes of Proceedings and Evidence*, 2nd Session, 28th Parl., Issues 19 to 22). In his opening remarks to the Committee, the Minister of Fisheries, the Hon. Jack Davis, first indicated the concern

[Traduction]

Avant les modifications de 1970, l'article 33 de la Loi sur les pêcheries imposait une interdiction générale contre le rejet de chaux, issues de poissons, substances chimiques ou drogues et toutes autres matières dans les eaux poissonneuses. L'article mentionnait aussi le dépôt de «substances délétères» et le paragraphe 33(4) conférait au gouverneur en conseil le pouvoir de tenir toute substance pour délétère aux fins du paragraphe 33(2). (Voir SRC 1970, chapitre F-14).

En avril 1970, Bill C-204 intitulé Loi modifiant la Loi sur les pêcheries (SRC 1970, Premier supplément, chapitre 17) a été lu pour la première fois. Ce projet de loi visait en partie à autoriser le ministre des pêches à lutter plus efficacement contre les problèmes causés par la pollution des eaux des pêcheries. La modernisation des articles pertinents de la Loi sur les pêcheries faisait écho aux préoccupations générales concernant la préservation des eaux au Canada; au cours de la même session, le Parlement a adopté deux autres projets de loi, la Loi sur les ressources en eau du Canada et la Loi sur les eaux intérieures du Nord, la première s'appliquant aux eaux situées ailleurs que dans le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest et la seconde au reste du territoire canadien. Sans entrer dans les détails de ces deux mesures législatives, il suffit de préciser que toutes deux portent sur la gestion des eaux canadiennes et prévoient l'adoption de normes en matière de pollution. Néanmoins, il importe de noter que dans ces deux lois, les polluants étaient désignés comme «déchets». Les modifications apportées à la Loi sur les pêcheries visaient à en faire le complément de ces deux lois; c'est pourquoi les dispositions initiales du Bill C-204 mentionnaient le rejet de «déchets» dans les eaux poissonneuses. Compte tenu du fait que les deux lois susmentionnées et la Loi sur les pêcheries ont été rédigées comme mesures législatives complémentaires, le Bill C-204 mentionnait de façon spécifique les règlements adoptés en vertu de la Loi sur les ressources en eau du Canada et de la Loi sur les eaux intérieures du Nord et précisait que le dépôt de déchets autorisé par règlement établi en vertu de ces lois ne serait pas considéré comme contraire à l'interdiction prévue au paragraphe 33(2) de la Loi sur les pêcheries.

D'après les comptes rendus, l'opposition officielle réclamait que le contrôle de la pollution des eaux au Canada se fasse par la Loi sur les pêcheries et s'opposait à l'adoption de la Loi sur les ressources en eau du Canada et à la Loi sur les eaux intérieures du Nord parce que la division des pouvoirs de contrôle de la pollution qui en résulterait nuirait à l'objet de la loi. L'Opposition a donc tenté de faire modifier le projet de loi de façon à préserver l'autorité du ministre des pêcheries en matière de pollution des eaux des pêcheries.

Le 20 avril 1970, le projet de loi a été renvoyé au Comité permanent des pêches et forêts qui en a poursuivi l'étude du 30 avril au 12 mai de même année (Procès-verbaux et témoignages, deuxième session, 28^e législature), fascicules nos 19 à 22). Dans sa déclaration préliminaire au Comité, le Ministre des Pêches, l'honorable Jack Davis, fait d'abord état de la préoccu-

[Text]

of his department with the use of the word "waste" in Bill C-204 in these words:

The word "waste" appears... frequently (in the Bill). It certainly is a new word in the Fisheries Act. It is a word which was adopted when the Canada Water Act was first drafted about 18 months ago, it has been incorporated in the Bill introducing the Northern Inland Waters Act and it has been incorporated in these proposed amendments to our 100-year old Fisheries Act with a view to rendering these several measures compatible, with a view to making sure the interpretations of the courts in respect to any one or several of these pieces of legislation would be the same, certainly the same in the same waters.

My reservations and I think the reservations of some of our officials in the Fisheries Department, could be summed up in this way. We are not concerned in Fisheries with all kinds of waste. Indeed, our primary concern is really in protection of the living resources in water and therefore we should be concerned with pollutants or substances which are deleterious to animal life and plant life in water so there could be other words. If we were only concerned with one Act at this time or if it were the only Bill in existence dealing with pollution, perhaps we could use other words, word which were more descriptive of the Fisheries involvement than the word "waste". (*Minutes*, 19:9-19:10)

As to the specific references to the Canada Water Act and the Northern Inland Waters Act in Bill C-204 these also raised concerns as they could have been read, at least in the view of Committee members, as implying a subjection of the pollution provisions in the Fisheries Act to those of these other Acts. This sketches the background of the amendments to the Bill which were made in Committee.

A first amendment, on May 12, eliminated the word "waste" and retained the words "deleterious substance" found in the existing legislation (See: *Minutes*, 22:20-22:45). Section 33(2) found its way into the statute as amended by the Committee after a minor amendment at report stage:

(2) Subject to subsection (4), no person shall deposit or permit the deposit of a deleterious substance of any type in water frequented by fish or in any place under any conditions where such deleterious substance or any other deleterious substance that results from the deposit of such deleterious substance may enter any such water.

The adoption of this amendment eliminated the symmetry between the Bill and the Canada Water and Northern Inland Waters Acts and required that further amendments be made to the definition of "deleterious substance" as well as to the proposed Section 33(4).

The purpose of the Section 33(4) exception was often explained at Committee stage and it was essentially designed

[Translation]

pation de son ministère au sujet de l'emploi du terme «déchet» dans le Bill C-204.

Le mot «déchet» apparaît d'abord au bas de la page 1, et il apparaît souvent à plusieurs des pages suivantes. C'est certainement un nouveau mot qui apparaît dans la Loi sur les Pêcheries. C'est un mot qui a été adopté lorsque la Loi sur les ressources en eau du Canada a été rédigée il y a environ 18 mois; il a été incorporé dans la Loi sur les eaux intérieures du Nord et nous l'avons inclus dans ces amendements proposés à la Loi sur les pêcheries qui a déjà 100 ans. Nous avons fait cela afin de rendre ces mesures compatibles, afin que toute interprétation qui pourrait se faire en Cour sur une ou quelques-unes de ces lois soient les mêmes, c'est-à-dire qu'elles seraient les mêmes dans les mêmes eaux.

J'ai quelques réserves à formuler ainsi que certaines personnes de mon ministère, et elles peuvent se résumer de la façon suivante. En ce qui concerne le ministère des Pêches, nous ne nous occupons pas de toutes les sortes de déchets. En fait, notre premier souci est de protéger les ressources vivantes dans les eaux. Et de ce fait, nous devrions nous occuper des éléments de pollution ou des substances qui sont nocives à la faune et à la flore aquatique; donc on pourrait employer d'autres termes. S'il s'agissait seulement d'une loi à ce moment-ci, ou si c'était le seul bill sur la pollution, peut-être employerions-nous d'autres mots qui seraient peut-être plus descriptifs des intérêts particuliers, du ministère plutôt que le mot «déchet». (*Procès-verbaux*: 19:9-19:10)

Pour ce qui est des références précises à Loi sur les ressources en eau du Canada et à la Loi sur les eaux intérieures du Nord dans le Bill C-204, ces mesures soulevaient aussi un problème puisqu'elles pouvaient être interprétées, du moins de l'avis des membres du Comité, comme comportant un assujettissement des dispositions de la Loi sur les pêcheries régissant la pollution à d'autres lois. Ces préoccupations donnent un aperçu des motifs des modifications que le Comité a apportées au projet de loi.

Un premier amendement, daté du 12 mai substituait au mot «déchet» expression «substance délétère» contenue dans la Loi en vigueur (voir: *Procès-verbaux*, 22:20-22:45). Le paragraphe 33(2) a été intégré à la Loi tel que modifiée par le Comité après un amendement mineur à l'étape du rapport:

(2) Sous réserve du paragraphe (4), il est interdit à qui que ce soit de déposer ou de permettre que l'on dépose un polluant de quelque espèce ou nature que ce soit dans des eaux poissonneuses ou en quelque lieu dans des conditions où ce polluant ou un autre polluant résultant du dépôt de ce polluant pourrait pénétrer dans de telles eaux.

L'adoption de cet amendement a permis de supprimer la symétrie qui existait entre le projet de loi et la Loi sur les ressources en eau du Canada et la Loi sur les eaux intérieures du Nord et rendait nécessaire de nouvelles modifications à la définition de «substance délétère» et au projet de paragraphe 33(4).

L'objet de l'exemption prévue au paragraphe 33(4), fréquemment expliqué à l'étape de l'étude en comité, visait

[Texte]

to permit the Minister to vary pollution standards under the Fisheries Act in the event less stringent standards came to be adopted under either the Canada Water Act or the Northern Inland Waters Act in respect of identical bodies of water. The following excerpts from Committee proceedings make this intention abundantly clear:

Mr. Davis: The Bill before you says that in areas where the Canada Water Act is operative in the sense that there is a federal-provincial agreement to the establishment of a water quality management area and where the entity formally responsible for writing the quality standards has, in fact, made submissions of these standards, those standards and the Fisheries Act standards must be reconciled. The whole Clause really brings the reconciliation to the Cabinet table and it is up to the Cabinet to decide which standard, if there is a conflict, obtains, whether it be the Fisheries Act standard or the standard set under the Canada Water Act for that particular water quality management area.

There will be presumably, as the Bill stands in printed form, a recommendation from that water quality management area group or federal-provincial council—a specific recommendation of what should be the standards in that water quality management area. If there is a disagreement with the Fisheries people it has to be resolved. The third paragraph, the one that is really operative, is the one that says these things come together at the Cabinet level and are finally resolved there if there is a conflict.

The first two paragraphs refer to the Canada Water Act on the one hand and the Northern Inland Waters Act on the other, really identify two other pieces of legislation with similar objectives correcting pollution, and draws to everyone's attention the fact that these other Acts can be operative in part of the same area as the Fisheries Act and the third paragraph says that where there is a conflict they are resolved at Cabinet level. That is my understanding of that section on those several separate paragraphs.

The amendment (the Minister is referring to the government amendment replacing the original Section 33(4) with a new text. The amended Section 33(4) is essentially the same as that now found in the Act.) deletes any reference to two specific pieces of legislation, the Canada Water Act and the Northern Inland Waters Act; nevertheless, that leaves them in a sense in there because this amendment says something to the effect that the Fisheries Act does not apply in the case of any water or waters, possibly a water management area, to the deposit of any deleterious substance or waste of a type in a quantity and under conditions authorized by any regulations made under any other legislation such as the Canada Water Act. So it is still left open as to reconciliation.

I suggest though that the amendment has one important effect and the government will certainly have to focus on it. It leaves the resolution of this conflict right to the Cabinet and does not resolve it out in the water quality management

[Traduction]

essentiellement à permettre au Ministre de modifier les normes de pollution prévues dans la Loi sur les pêcheries au cas où des normes plus souples seraient adoptées sous le régime de la Loi sur les ressources en eau du Canada ou de la Loi sur les eaux intérieures du Nord à l'égard d'étendues d'eaux identiques. Les extraits suivants des délibérations du Comité illustrent bien cette intention:

M. Davis: Le bill que vous étudiez dit que les régions où l'on applique la Loi sur les ressources en eaux du Canada, lorsqu'il y a eu entente fédérale-provinciale en vue de l'établissement d'une région d'une gestion de la qualité des eaux et lorsque l'organisme responsable officiellement de la rédaction des normes de qualité m'a soumis les dites normes, il faut les concilier avec les normes de la Loi sur les pêcheries. Il appartient au Cabinet de décider quelle norme sera en vigueur, s'il y a conflit, qu'il s'agisse de la norme relative à la Loi sur les pêcheries ou de la norme établie en vertu de la Loi sur les ressources en eau pour cette région particulière de la gestion de la qualité de l'eau.

Lorsque le bill sera imprimé, l'équipe de gestion de la qualité de l'eau ou le conseil fédéral-provincial fera une recommandation. Ils recommanderont les normes qui doivent exister dans la région sur la qualité de l'eau qui les intéresse. Il faudra réduire tout malentendu qui pourrait exister avec les gens des pêches. Le troisième alinéa qui parle vraiment d'application, est celui qui dit que les problèmes sont résolus ultimement par le Cabinet, s'il y a conflit.

Les deux premiers paragraphes se rapportent à la Loi sur les ressources en eaux du Canada d'une part, et à la Loi sur les eaux intérieures du Nord d'autre part. Ils reconnaissent les deux autres mesures législatives qui veulent lutter aussi contre la pollution et ils attirent l'attention sur le fait que ces autres lois peuvent s'appliquer dans certains domaines qui relèvent de la Loi sur les pêcheries. Le troisième alinéa stipule que tout conflit sera résolu au niveau du Cabinet. C'est ainsi que j'ai compris cet article dans le cadre de ces divers alinéas distincts.

L'amendement (le Ministre fait référence à l'amendement proposé par le gouvernement visant à remplacer le paragraphe 33(4) initial pour une nouvelle version. Le nouveau paragraphe 33(4) est essentiellement le même que celui contenu dans la loi actuelle.) supprime toute référence à deux mesures législatives particulières, la loi sur les ressources en eaux du Canada et la loi sur les eaux du Nord; néanmoins, elles demeurent les mêmes parce que l'amendement dit que la loi sur les pêcheries ne s'appliquent pas dans le cas des eaux, peut-être dans le cas d'une région de gestion des eaux, au dépôt de toute substance délétère ou de déchet, dans une quantité et aux termes de conditions autorisées par tout règlement fait en vertu d'une autre mesure législative comme la Loi sur les ressources en eaux du Canada. La conciliation demeure donc possible.

Je dirais toutefois que cet amendement vise un but important et que le Gouvernement devra certainement y accorder une grande attention. Il appartient au Cabinet de résoudre le conflit et non à la région de gestion de la qualité des eaux.

[Text]

area. I am not sure that the Bill in its earlier form was viable but I think this brings it right to the Cabinet table to be resolved, the conflict between the several pieces of legislation. (*Minutes*, 22:46-22:47)

Discussing the operation of the Canada Water Act, the Minister explained further the operation of Section 33(4):

... So you have a water quality management directorate for that particular area. Now they are going to set standards or they are going to recommend standards to the provincial government on the other. If the standards they want to set are tougher standards than we normally require under the Fisheries Act, we have no problem. But I suggest that where power companies of industry and municipalities and a variety of other interests are also involved such as mining companies, it could well happen that the Fisheries people are asked to bend a little; that local water quality management area group must recommend to Cabinet or give them this understanding; the Fisheries man may tell the Minister of Fisheries, "Look, these people want or are prepared to tolerate standards in respect of pollution which are not up to our higher standards as far as fish are concerned." They want to sacrifice some fish in the interests of—call it economy. There has got to be a reconciliation at some level. It is not finally resolved at the local water quality management level. It is resolved at the Cabinet level. And the legislation in printed form, the bill before you, in effect, draws attention to the Canada Water Act and says, Look, there are possibly going to be conflicts. It says in the Northern areas there is going to be an administration similar to a province which also will have views as to water quality and be backed by legislation.

This all is basically resolved at Cabinet level where these several pieces of legislation are brought together in the persons of ministers where the recommendations as to water standards are also thrown out on the table and compared. I cannot imagine a situation where the Fisheries people are going to oppose standards which are higher than those written out in our regulations under the Act defining in detail a deleterious substance, but there could well be situations where a recommendation is made that in effect means killing off the salmon in a particular stream. That is where the Minister of Fisheries has to have his final say and do his utmost to enforce a higher set of standards in that area, but there has to be a saw-off at some level. (*Minutes*: 22:52-22:53)

After the change in the definitions of "waste" and "deleterious substance" had been made, the following amendment to subsection 33(4) was introduced as a government amendment:

[Translation]

L'ancienne formule du bill n'était peut-être pas capable mais, à mon avis, la nouvelle formule du bill permet au Cabinet de résoudre les conflits qui pourraient exister entre les divers mesures législatives. (*Procès-verbaux*: 22:46-22:47).

Au sujet de l'application de la Loi sur les ressources en eau du Canada, le Ministre précise que les dispositions du paragraphe 33(4):

Vous avez donc une direction générale de la gestion de la qualité de l'eau pour cette région particulière. Ils établiront des normes, ou ils recommanderont des normes au gouvernement provincial d'une part, et au gouvernement fédéral d'autre part. Si les normes qu'ils veulent établir sont plus rigoureuses que celles que l'on exige normalement aux termes de la loi sur les pêcheries, il n'y a pas de problèmes. Il y a toutefois d'autres intérêts qui sont en cause comme des sociétés d'énergie de l'industrie et des municipalités des sociétés de l'industrie et des municipalités des sociétés minières et il pourrait très bien se produire le genre de situation où l'on demanderait aux représentants des pêches de fléchir un peu. Cette équipe locale de gestion de la qualité des eaux peut faire des recommandations au Cabinet ou présenter cette requête. Le représentant du ministère peut dire au Ministre des pêches que les personnes en question sont disposées à tolérer des normes concernant la pollution qui ne sont pas aussi élevées que nos normes en ce qui concerne le poisson. Elles sont prêtes à sacrifier le poisson dans l'intérêt de l'économie. Il doit y avoir alors conciliation à un niveau ou l'autre. On ne résout pas le problème en fin de compte au niveau local de la gestion de la qualité des eaux, mais au niveau du Cabinet. La mesure législative imprimée, le bill que vous étudiez attire l'attention sur la Loi sur les ressources en eau du Canada et mentionne qu'il y aura peut-être des conflits. Il dit que dans les régions septentrionales, il y aura une administration semblable à celle qui existe dans une province qui aura aussi des opinions quant à la qualité de l'eau et ses opinions seront fondées sur une loi.

Tout ceci se résout fondamentalement au niveau du Cabinet où ces diverses mesures législatives sont présentées par les ministres, et où l'on fait des recommandations quant aux normes devant s'appliquer à l'eau. Je ne puis m'imaginer une situation où les représentants de Pêches s'opposeraient à des normes qui sont plus élevées que celles qui figurent dans notre Règlement aux termes de la loi, où l'on définit en détails une substance délétère, mais il pourrait se produire le genre de situation où l'on fait une recommandation qui pourrait entraîner l'extinction du saumon dans un cours d'eau particulier. Le Ministre des Pêches doit alors avoir le dernier mot et faire tout ce qu'il peut pour faire respecter des normes plus élevées dans cette région, mais il faudra céder à un palier ou l'autre. (*Procès-verbaux*: 22:52-22:53)

Après avoir modifié les définitions de «déchet» et de «substance délétère», le gouvernement a présenté l'amendement suivant au paragraphe 33(4):

[Texte]

(4) Subsection (2) does not apply in the case of any water or waters, to the deposit of deleterious substances or waste of a type, in a quantity and under conditions authorized by any regulations made by the Governor in Council under this or any other Act.

After Committee members questioned the retention of the word "waste" and the reference to "any other Act" in the proposed amendment, the following explanation was provided by Mr. K.C. Lucas, Director of Resource Development, Department of Fisheries and Forestry:

Mr. Chairman, my understanding of what is attempted here is an amendment which carries out the intent, as Mr. Davis explained, that you obviously cannot have a situation where you might have a regulation under one act authorizing a discharge of some substance in some place and then under another act perhaps have another set of regulations saying you shall not do that because again we recognize the various uses there are of water, for fish and for other uses. My understanding of this amendment that Mr. Goode proposes here is that it attempts to bring the solution of these differences to Privy Council where the regulations are passed.

As Mr. St. Pierre explained, in other acts these substances are called "waste" in at least the three acts which he named. In the Fisheries Act they are called "deleterious substance". Therefore you would have to use both the terms if you were going to cover this situation of conflicting definitions. That is why you also have to mention "under this or any other Act". For instance, if already you have regulations under the Fisheries Act saying you shall allow a certain quantity of a substance to come from a mill, from a chemical plant, surely you cannot pass other regulations also governing that same situation. This is why you have to say "under this or any other Act". This is to eliminate the problem of duplicate regulations which then put the poor old citizen in the position of not knowing whose law he is supposed to obey. This provides for unification of the law. Does that help explain the situation? (*Minutes*, 22:57-22:58)

After further questioning regarding the legal propriety of the proposed amendment, the Minister stated that,

... It (the amendment) meets the basic requirements that we have some mechanism for clearing our regulations when they are in conflict with regulations laid down under any act. That is the purpose of this Clause and I think it is all right. (*Minutes*, 22:58)

A subsequent exchange is worth quoting:

Mr. Comeau: Is the purpose of the Clause, as it now stands simply to say that the Fisheries Act will not apply where the water management areas and the regulations as specified by the agencies for that particular area do apply?

Mr. Davis: I do not understand it that way, but I think, as amended, it is clearer that no act stands over any other act. Perhaps I could ask Mr. Lucas to put it in his own words. My understanding is that the way the Bill is written now

[Traduction]

«(4) Le paragraphe (2) ne s'applique pas, dans le cas d'une eau ou d'eaux, au dépôt de substances nocives ou déchets d'une sorte, en une quantité et dans des conditions autorisées par des règlements établis par le gouverneur en conseil en vertu de la présente loi ou de toute autre loi.»

Les membres du Comité ont exprimé quelques réserves au sujet du maintien du mot «déchet» et de l'expression «à toute autre loi» dans cet amendement, et M. K.C. Lucas, directeur du Développement des ressources du ministère des Pêches et des Forêts a apporté l'explication suivante:

D'après moi, monsieur le président, on cherche à présenter un amendement, comme M. Davis l'a dit, prévoit que l'on ne peut pas édicter un règlement en vertu d'une loi autorisant le déversement de certaines substances dans un endroit et une autre disposition dans une autre loi l'interdisant car c'est la même eau qui sert à différents buts, la pêche notamment. D'après moi, l'amendement de M. Goode veut que la solution de ces différences soit l'apanage du Conseil privé, où les règlements sont adoptés.

Dans d'autres lois, comme M. St-Pierre l'a dit, ces substances sont appelées «déchets». Dans la Loi sur les pêcheries, on les appelle «substances délétères». Il y a des conflits posés par cette définition. C'est pourquoi vous indiquez «en vertu de la présente loi ou de toute autre loi». Vous avez déjà des règlements d'application de la Loi sur les pêcheries autorisant une certaine quantité, un certain volume de substances déversées par un moulin, une usine de produits chimiques. Vous ne pouvez pas avoir une loi qui l'interdit dans d'autres lois. Ceci est pour éliminer les règlements contradictoires faisant que le public ne sache plus quelle disposition observer. Est-ce que l'explication est suffisante? (Procès-verbaux: 22:57-22:58)

Puis, après s'être renseigné davantage sur la question de l'incidence juridique de cet amendement, le Ministre a déclaré:

... cet amendement répondrait aux exigences voulues. *Nous avons un mécanisme qui nous permette d'assurer l'harmonie des différents règlements qui entrent en contradiction les uns les autres dans une autre loi. C'est le but de l'article et il est juste, à mon avis.* (Procès-verbaux: 22:58)

S'ensuit l'échange suivant qui mérite d'être souligné:

M. Comeau: Le but de l'article, monsieur le président, est-il tout simplement de déclarer que la Loi sur les pêcheries ne s'appliquera pas dans les zones de gestion d'eau et les règlements, tels que stipulés par les organismes pour ce secteur particulier, s'appliquent-ils?

M. Davis: Non, ce n'est pas mon interprétation, mais la façon dont on l'a modifié rend la disposition plus claire. Aucune loi ne prévaut sur d'autre. Monsieur Lucas pourra peut-être s'expliquer avec ses propres mots. D'après moi, de

[Text]

regulations written under the Canada Water Act for any water quality management area set up under that Act also would have to come to Cabinet to be cleared, but I think the amendments make it clearer. At least that is my impression.

I will ask Mr. Lucas to give his interpretation of it.

Mr. Lucas: That is my understanding of it. Mr. Chairman, the way the Bill was drafted here one could interpret subsection 4(a) as saying that the Canada Water Act took precedence over the Fisheries Act—this is one argument that I have heard here - and also that under section (b) the Northern Inland Waters Act might take precedence. The way this new clause is being worded it really puts each bill on equal footing in the sense that whoever comes along first with regulations goes to the Privy Council and they will be considered on that basis. Now if somebody else came along they would have to be reconsidered, along with the basis on which the others were made. I think this is really the situation. Each act then bears on its own jurisdiction. (*Minutes*, 22:58-22:59)

These Committee proceedings make it quite clear that the purpose of Section 33(4) was to provide a mechanism whereby the prohibition under Section 33(2) would be "lifted," in the event regulations made under other Acts of Parliament permitted such pollution to take place. As to the power given the Governor in Council to make regulations authorizing the deposit of "deleterious substances" contrary to the Section 33(2) general prohibition, it served a similar purpose. Should such a power not have been expressly provided for, the following situation could have ensued as a result of the change from "waste" to "deleterious substance": in the event regulations under the Canada Water Act permitted a deposit of "waste" which amounted to a deposit of a "deleterious substance" under the Fisheries Act, the person could still have been prosecuted on the basis that a "waste" and a "deleterious substance" were not the same thing and that, while the Section 33(2) prohibition did not apply insofar as the deposit was one of "waste" permitted by the Canada Water Act regulations, it still applied insofar as that deposit was a deposit of a "deleterious substance" under the Fisheries Act. As well, the regulation-making power had to take account of provincial regulations governing pollution and provide for those cases where, as it was put by the Minister, "the Fisheries people are asked to bend a little". For this reason, a mechanism had to be found whereby conflicting regulations under different statutes could be reconciled not only insofar as "waste" was concerned but also in the case of a "deleterious substance".

While Section 33(4) was further amended at report stage the new version did not fundamentally alter this provision; all that was done in the final version of Section 33(4) was to clarify in separate paragraphs, the mechanisms by which reconciliation of conflicting regulations was to be effected.

[Translation]

la façon dont le bill est rédigé maintenant, les règlements édictés en vertu de la loi sur les ressources en eau du Canada pour toutes les zones de gestion qualitative devraient aussi faire l'objet d'un examen par le Cabinet, mais l'amendement le précisera. En tous cas, c'est mon impression.

M. Lucas, à vous la parole.

M. Lucas: On pourra interpréter le libellé du paragraphe 4(a) comme disant que la loi sur les ressources en eau du Canada a préséance sur la Loi sur les pêcheries et aussi en vertu de cet article, la Loi sur les eaux intérieures du Canada a préséance sur la Loi sur les pêcheries. Mais de la façon dont ce nouvel article est libellé, tous les bills sont sur une même fréquence en ce sens que les règlements devront être examinés par le Conseil privé puis ensuite si un autre règlement est présenté au Conseil privé, il devra être examiné de nouveau, compte tenu de celui-ci. Chaque loi possède en soi ses propres dispositions. (*Procès-verbaux*: 22:58-22:59)

Ces délibérations en comité indiquent de façon assez éloquente que l'objet du paragraphe 33(4) était de créer un mécanisme permettant de lever l'interdiction prévue au paragraphe 33(2) au cas où des règlements établis en vertu d'autres lois du Parlement seraient moins sévères à l'égard de cette pollution. Le pouvoir accordé au gouverneur en conseil d'édicter des règlements autorisant le dépôt de «substances délétères», à l'encontre de l'interdiction générale prévue au paragraphe 33(2), visait un but semblable. En effet, l'absence de mention explicite de ce pouvoir aurait pu, consécutivement au remplacement du terme «déchet» par «substance délétère», entraîner la situation suivante: dans l'éventualité où un règlement établi en vertu de la Loi sur les ressources en eau du Canada aurait permis le dépôt d'un «déchet» considéré comme une «substance délétère» au sens de la Loi sur les pêcheries, il aurait toujours été possible de poursuivre la personne en cause en invoquant le fait qu'un «déchet» et une «substance délétère» ne sont pas la même chose et que, même si l'interdiction prévue au paragraphe 33(2) ne s'applique pas puisque le dépôt de «déchets» permis par les règlements qui découlent de la Loi sur les ressources en eau du Canada, elle s'applique bel et bien puisqu'il s'agit d'un dépôt de «substances délétères» en vertu de la Loi sur les pêcheries. En outre, le pouvoir de réglementation devait être exercé en tenant compte des règlements provinciaux sur la pollution et prévoir les cas où, comme l'a déclaré le ministre, on demanderait aux fonctionnaires des Pêches d'être un peu plus conciliants. C'est pourquoi il fallait trouver un mécanisme qui permettrait de résoudre les difficultés posées par les contradictions entre les règlements pris en vertu de lois différentes, et non seulement pour le mot «déchet» mais aussi pour «substance délétère».

Même si le paragraphe 33(4) a été remodifié à l'étape du rapport, la nouvelle version ne changeait pas fondamentalement cette disposition; tout ce qu'elle faisait, c'était de clarifier, en paragraphes distincts, les mécanismes permettant d'harmoniser des règlements contradictoires.

[Texte]

Section 33 of the Act was further amended in 1977 by An Act to amend the Fisheries Act and to amend the Criminal Code in consequence thereof (S.C. 1976-77, c. 35). The Act effected a slight modification of Section 33 (4) and added the two related Sections 33(13) and 33(14). The amending Bill was referred to the Standing Committee on Fisheries and Forestry on May 16, 1977. Committee records give very few indications as to the purpose of the new subsections. The only relevant comments appear to be those of the Minister of Fisheries and the Environment, the Hon. Roméo LeBlanc, who stated in the course of Second Reading of the Bill that,

Our suggested amendments for prevention of industrial pollution mainly concern older industrial plants. In 1970, Parliament changed the Fisheries Act to enable us to prevent pollution at new plants, those to be built, altered or expanded, but we left the government's authority over the existing plants pretty much as it had been, even though these older plants were the major source of industrial pollution. The Fisheries Act already included the general statements prohibiting the deposit of deleterious substances. We thought that this, plus the specific changes I have mentioned, would give enough authority to clean up our rivers and lakes.

Although we have made headway in the clean-up, it has been less successful than we had hoped. Our care for fish and the environment is still not good enough. Part of the reason is the unwieldy nature of the Fisheries Act as it applies to existing plants, the prime source of noxious waste. The power we have now to regulate pollution from existing plants is of an all or nothing nature. We can prohibit the deposit of deleterious substances about specified quantities from any source.

(...)

...the unwieldy nature of the act at present has handicapped our anti-pollution work. We are unable to make the regulations fit the circumstances as they should. The act contains no specific authority to make regulations for specific types of existing plants on an industry by industry basis. The environmental protection agency of the United States, on the other hand, has such authority. We need it, too: it is a practical way to solve pollution problems.

The amendments we ask would give us more flexibility in our approach to polluters. We need authority to demand specific improvements in specific situations, for individual industries and individual plants. We need authority to let a plant owner keep depositing pollutants in regulated amounts provided he is working toward a cleaner operation. We need bigger fines, up to \$100,000 for wilful polluters who refuse to co-operate with clean-up regulations. The new powers, if this House approves them, will let us push the plants along at a reasonable and realistic rate in the clean-up of their

[Traduction]

L'article 33 de la Loi a été de nouveau modifié en 1977 par la Loi modifiant la Loi sur les pêcheries et le Code criminel en conséquence (s.C. 1976-1977, c. 35), qui modifiait légèrement le paragraphe 33(4) et ajoutait deux paragraphes connexes, 33(13) et 33(14). Ce projet de loi fut renvoyé au comité permanent des Pêches et des Forêts le 16 mai 1977. Les dossiers du comité donnent très peu d'indications sur l'objet de ces nouveaux paragraphes. Les seules observations à ce propos semblent être celles du ministre des Pêches et de L'Environnement, l'honorable Roméo LeBlanc, qui a déclaré, à l'étape de la deuxième lecture:

Les nouvelles modifications visant à prévenir la pollution industrielle concernant surtout les vieilles usines. En 1970, le Parlement a modifié la loi sur les pêcheries afin de nous permettre de prévenir la pollution au niveau des usines en construction, des futures usines ou des usines en voie de transformation ou d'agrandissement. Nous n'avions pas contre pratiquement pas modifié les règlements pour les usines existantes alors qu'elles sont en grande partie responsables de la pollution industrielle. La loi sur les pêcheries renfermait déjà des dispositions générales interdisant le rejet de substances nocives. Nous pensions que ces mesures ainsi que les changements dont j'ai parlé nous confèreraient des pouvoirs suffisamment étendus pour nous permettre de lutter contre la pollution des rivières, des fleuves et des lacs.

Nous avons fait des progrès dans ce domaine; nous n'avons toutefois pas obtenu les résultats escomptés. Nos mesures de protection des poissons et de l'environnement ne sont pas encore suffisamment efficaces. La Loi sur les pêcheries manque de souplesse dans ses dispositions qui réglementent les usines existantes desquelles proviennent la plupart des rejets toxiques. Le pouvoir que nous avons maintenant de réglementer la pollution causée par des usines actuellement en exploitation est assez radical. Nous pouvons interdire le rejet par quiconque de toute substance nocive en quantité excédant certaines normes précises.

(...)

...la loi actuelle, étant difficile à appliquer, a nui à notre travail anti-pollution. Nous sommes incapables d'appliquer les règlements dans la pratique comme ils devraient l'être. La loi ne nous permet pas expressément d'établir des règlements applicables à des types précis d'usines, par industrie. Par ailleurs, l'Agence américaine pour la protection de l'environnement est dotée de ce pouvoir. Nous aussi, nous en avons besoin: C'est un moyen pratique de résoudre les problèmes liés à la pollution.

Les modifications que nous réclamons rendraient plus souple notre façon de traiter avec les pollueurs. Il nous faut le pouvoir d'exiger d'industries et d'usines en particulier des améliorations précises dans des cas précis. Il nous faut le pouvoir de permettre à un propriétaire d'usine de déverser des polluants en quantités réglementées pourvu qu'il s'emploie à épurer ses opérations. Il faut des amendes plus élevées, allant jusqu'à \$100,000 à l'intention des pollueurs qui refusent d'observer les règlements sur le nettoyage. Les nouveaux pouvoirs, si la Chambre les approuve, inciteraient

[Text]

operations without driving them out of business. (House of Commons *Debates*, May 16, 1977, pp. 5669-5670)

It seems relatively clear that the 1970 amendments to Section 33 were not intended to allow important derogations from general pollution standards but rather to give the Governor in Council the authority to vary standards enacted under the Fisheries Act to prevent a conflicting application between these standards and those enacted under other legislation. The general pollution scheme of the Fisheries Act as it stood after the 1970 amendments may be summarized as follows:

1. A general prohibition against the deposit of deleterious substances is enacted in Section 33(2).

2. Deleterious substances are defined in Section 33(11). It is worth noting here that the powers of the Governor in Council to prescribe what is a deleterious substance are limited; paragraphs (a) and (b) of Section 33(11) give an objective definition of deleterious substance, while paragraphs (c), (d) and (e), in conjunction with the regulatory powers found in Section 33(12), permit the addition of substances which would not otherwise fall within paragraphs (a) and (b), to the definition of Section 33(11).

3. Section 33(4) empowers the Governor in Council to make regulations authorizing exceptions to the general prohibition where such an exception is required in order to ensure the compatible application of the various regulations governing pollution.

The 1977 amendments left this legislative scheme essentially intact but added two new subsections (Ss. 33(13), (14)), which described with a greater degree of precision the type of regulations which could be made "for the purpose of paragraph (4) (b)". The legislative record would indicate the true intention of Section 33(4) was to provide a mechanism for the reconciliation of conflicting regulations. The addition, in 1977, of Sections 33(13) and 33(14) extended the original purpose for which Parliament adopted Section 33(4) by allowing for slight variations for existing plants. Consideration of the Parliamentary record could justify a *prima facie* conclusion that Section 33(4) was not intended to be used as a general exemption clause permitting the deposit of deleterious substances contrary to the clear prohibition of Section 33(2).

Again, it should be emphasized that such a conclusion is not a legal conclusion. Rather it is based upon a "reasonable man" approach to the legislative record and the Committee, in forming its judgment as to the applicability of Criterion No. 4, remains free to weigh other considerations which may militate against a finding that the Alice Arm Tailings Deposit Regulations amount to an unusual or unexpected use of the powers conferred by the Fisheries Act.

[Translation]

les usines à épurer leurs opérations à un rythme raisonnable et réaliste sans les acculer à la faillite. (Chambre des communes, *Débats*, 16 mai 1977, p. 5669-5670).

Il semble relativement clair que les amendements apportés en 1970 à l'article 33 ne visaient pas à permettre des dérogations importantes aux normes générales en matière de pollution, mais bien de donner au gouverneur en conseil le pouvoir de modifier les normes promulguées en application de la Loi sur les pêcheries afin de prévenir que l'application de ces dernières n'entre en conflit avec celles qui sont promulguées en vertu d'autres lois. On peut résumer comme suit les caractéristiques générales de la Loi sur les pêcheries, en ce qui concerne la pollution, telles qu'elles figurent dans la version d'après 1970:

1. Le paragraphe 33(2) édicte une interdiction générale contre le dépôt de substances délétères.

2. Les substances délétères sont définies au paragraphe 33(11). Il y a lieu de noter ici que les pouvoirs du gouverneur en conseil, de prescrire ce qui constitue une substance délétère, sont limités; les alinéas a) et b) du paragraphe 33(11) donnent une définition objective de l'expression «substance délétère», alors que les alinéas c), d) et e), en plus des pouvoirs réglementaires prévus au paragraphe 33(12), permettent d'ajouter des substances qui, autrement, ne seraient pas conformes aux définitions des alinéas a) et b) du paragraphe 33(11).

3. Le paragraphe 33(4) accorde au gouverneur en conseil le pouvoir de prendre des règlements autorisant des exceptions à l'interdiction générale, lorsque la situation le justifie, pour assurer l'application compatible des divers règlements régissant la pollution.

Les amendements de 1977 ont laissé essentiellement intact ce cheminement législatif mais ont ajouté deux nouveaux paragraphes, 33(13) et (14), qui précisaient encore plus le type de règlement qui pouvait être pris «aux fins de l'alinéa 4 b». Le dossier législatif nous apprend que l'intention réelle du paragraphe 33(4) était d'instituer un mécanisme susceptible de supprimer les contradictions entre différents règlements. L'adjonction, en 1977, des paragraphes 33(13) et 33(14) a étendu l'objectif initial que visait le Parlement lorsqu'il a adopté le paragraphe 33(4), en autorisant que seules des modifications mineures soient apportées aux usines existantes. L'Examen du dossier parlementaire nous porte à conclure, à priori, que le paragraphe 33(4) ne devait pas être considéré comme une disposition d'exemption générale permettant le dépôt de substances délétères à l'encontre de l'interdiction expresse prévue au paragraphe 33(2).

Nous insistons encore sur le fait que pareille conclusion n'a aucune incidence juridique. Elle se fonde plutôt sur une approche «raisonnable» à l'égard du dossier législatif et par conséquent le Comité, lorsqu'il formera son jugement en ce qui a trait à l'applicabilité du critère n° 4, restera libre de tenir compte d'autres considérations qui peuvent militer contre une telle constatation, à savoir que le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice constitue un usage inhabituel ou imprévu des pouvoirs prévus par la Loi sur les pêcheries.

[Texte]

May 28, 1982

The Honourable John M. Godfrey
 Joint Chairman
 Standing Joint Committee of the Senate
 and the House of Commons on Regulations
 and other Statutory Instruments
 The Senate
 Ottawa, Ontario
 K1A 0A4
 Dear Senator Godfrey:

Further to my letter of May 13, 1982, I believe that in order to meet any possible further concerns of your Committee you might wish to have a restatement of the parameters of the concept "unusual and unexpected use of the power" as it applies to the Alice Arm Tailings Deposit Regulations (AATDR).

First, dealing with "unexpected", I would point out that subsection 33(13) of the Fisheries Act empowers the Governor in Council to enact regulations authorizing the deposit of deleterious substances in water

- frequented by fish, paragraph (a)
- in such waters, paragraph (b)
- as a result of such works or activities, paragraph (c)
- in such quantities or concentrations, paragraph (d)
- under such conditions and circumstances, paragraph (e)
- under the authority of such persons, paragraph (f) as that regulation specifies.

Thus such a detailed legislative scheme for the content of a regulation can only mean that a regulation conforming to that detailed scheme is an expected use of that regulatory power. In fact that regulatory power can be used in no other way.

Second, dealing with "unusual". Obviously there can be nothing usual about a regulation that is by its very nature an exception to a rule. But the statute expected that the unusual could occur and was drafted accordingly. The rule, simply stated, is that no deleterious substance should be deposited in waters where there are fish, (33(2)). Notwithstanding, the Act specifically provides a mechanism to legalize an exception to that rule. The mechanism is created without qualification. Subsection 33(4) provides that no person is in breach of the rule if he deposits a deleterious substance "under conditions authorized by or pursuant to regulations . . . made by the Governor in Council under subsection (13)". The regulation exists, the deposit is in conformity with it, therefore there is no breach of the statutory rule of 33(2).

The statute provides for a regulatory procedure to meet an unusual situation, since it provides for a regulation authorizing an exception to that statutory rule. Therefore I must conclude that the Alice Arm Tailings Deposit Regulations is exactly the procedure Parliament envisaged would be exercised when it enacted subsections 33(2), 33(4) and 33(13), and that there-

[Traduction]

28 mai 1982

L'honorable John M. Godfrey
 Coprésident
 Comité mixte permanent du Sénat et de la
 Chambre des communes des règlements
 et autres textes réglementaires
 Le Sénat
 Ottawa (Ontario)
 K1A 0A4
 Monsieur le Sénateur,

Comme suite à ma lettre du 13 mai 1982, j'estime qu'il y a lieu de rassurer votre comité quant à l'avenir. C'est pourquoi je me permets de réaffirmer les paramètres relatifs à l'usage inhabituel et imprévu de pouvoirs «en ce qui a trait au Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice.

D'abord, en ce qui concerne le mot «imprévu», je vous signale que le paragraphe 33(13) de la *Loi sur les pêcheries* donne au gouverneur en conseil le pouvoir de promulguer des règlements autorisant le déversement de substances nocives dans des eaux

- poissonneuses, alinéa a);
- dans de telles eaux, alinéa b);
- à la suite de travaux ou d'activités, alinéa c);
- dans certaines quantités ou certains degrés de concentration, alinéa d);
- dans certaines conditions et circonstances, alinéa e);
- sous la direction de certaines personnes, alinéa f); selon les prescriptions du Règlement.

Par conséquent, cette suite de conditions signifie uniquement que le recours à un règlement qui y est conforme constitue un usage prévu de ce pouvoir réglementaire. De fait, ce pouvoir ne peut être utilisé d'aucune autre façon.

En second lieu, pour ce qui est du mot «inhabituel», il est évident qu'il n'y a rien d'inhabituel dans un règlement qui est, de par sa nature même, une exception à une règle. Mais la loi prévoyait qu'une situation inhabituelle pouvait se produire et a été rédigée en conséquence. En termes simples, elle stipulait qu'aucune substance nocive ne devait être déversée dans des eaux poissonneuses (paragraphe 33(2)). Néanmoins, elle prévoyait un mécanisme précis pour légaliser une exception à la règle. Ce mécanisme est créé sans qualification. Le paragraphe 33(4) prévoit qu'une personne n'enfreint pas la loi si elle déverse une substance nocive «dans les conditions y désignées ou prévues par règlement . . . établi par le gouverneur en conseil en vertu du paragraphe (13)». Or le règlement existe, le déversement est conforme à ce dernier, et par conséquent il n'existe pas d'infraction au sens du paragraphe 33(2).

La loi prévoit une procédure de réglementation permettant de faire face à une situation *inhabituelle*, puisqu'elle stipule qu'un règlement peut être établi à titre d'exception à la règle statutaire. Par conséquent, je dois conclure que le Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice constitue exactement la procédure que le Parlement envisageait d'utiliser

[Text]

fore the Alice Arm Tailings Deposit Regulations is neither an unusual nor an unexpected use of that regulatory power.

The history of this exempting scheme goes back to confederation. Subsection 14(2) of "An Act for the regulation of Fishing and protection of Fisheries", Chapter LX of the Statutes of Canada, 1868, provided that "...deleterious substance shall not be thrown into, or allowed to pass into, or be left or remain in any water frequented by any of the kinds of fish mentioned in this Act.... Provided always, that the Minister may exempt from the operation of this subsection, wholly or partially, any stream or streams in respect to which he considers that its enforcement is not requisite in the public interest".

The enforcement of a power that has remained on the books for a hundred and fourteen years can hardly be considered as either unusual or unexpected.

In addition to the legal arguments one could question whether or not the AATDR constitute a proper and reasonable use of the powers granted to the Minister under section 33(13) of the Fisheries Act. Although this is an issue which would have to be addressed by the Standing Committee on Fisheries and Forestry, I would like to emphasize that in the view of the legal advisors consulted, including your own, the AATDR are a proper and reasonable use of this power, and also that in the view of the scientists on the McNerny Panel the AATDR are acceptable and not deleterious to important fishery resources in Alice Arm.

My commitment to move immediately to take requisite action should conditions in Alice Arm alter to the detriment of those resources remains unaltered.

I hope that I have addressed any possible further concerns of your Committee.

Yours sincerely,

Roméo LeBlanc

Brief Comments on M. LeBlanc's Letter

May 28, 1982

1. The "parameters of the concept unusual and unexpected use of the power as it applies to the Alice Arm Tailings Deposit Regulations" are not for M. LeBlanc to state or to restate. They are for the Committee to determine.

2. That a detailed legislative scheme for a regulation is set out in subsection (13) of Section 33 only means that the Alice Arm Tailings Deposit Regulations, being in conformity with it, are *intra vires*. A regulation conforming to its enabling power, however detailed, is not for that reason alone an expected and usual use of that power. Whether an enabling power has been used in an unusual and unexpected way goes to the purpose for which it has been used or to the consequences of its use, and not to whether the resulting regulation is *intra vires* or *ultra vires*. Similarly, the fact that a regulatory power has been used

[Translation]

lorsqu'il a promulgué les paragraphes 33(2), 33(4), et ainsi, le règlement précité ne constitue ni un usage inhabituel ni un usage imprévu de ce pouvoir réglementaire.

L'histoire de cette disposition d'exemption remonte à la confédération. En effet, le paragraphe 14(2) d'un «Acte sur les pêches et les pêcheries», chapitre LX des Statuts du Canada de 1868, stipulait: On ne jettera ni le laissera ou séjourner de... substance délétère dans les eaux fréquentées par quelque une des espèces de poissons spécifiées dans le présent acte: ... mais le Ministre de la Marine et des Pêcheries pourra exempter de l'opération de tout ou partie du présent paragraphe, tous cours d'eau à l'égard desquels il ne lui paraîtra pas que son application est exigée par l'intérêt public.

L'application d'un pouvoir demeuré applicable depuis cent quatorze ans ne peut guère être considérée comme un usage inhabituel ou imprévu.

Outre les arguments juridiques, on pourrait toujours se demander si le règlement précité constitue ou non un usage approprié et raisonnable des pouvoirs conférés au Ministre par le paragraphe 33(13) de la Loi sur les pêcheries. Bien que cette question relève du Comité permanent des pêches et des forêts, je tiens à insister sur le fait que les conseillers juridiques consultés, y compris les vôtres, estiment que le Règlement constitue un usage approprié et raisonnable de ce pouvoir et que les scientifiques du groupe McNerny sont également d'avis que le Règlement est acceptable et ne nuit pas aux importantes ressources halieutiques du bras Alice.

Mon engagement de prendre immédiatement les mesures appropriées si les conditions du bras Alice devaient se modifier au détriment de ces ressources reste inchangé.

En espérant avoir rassuré votre comité.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Sénateur, l'expression de ma considération distinguée.

Roméo LeBlanc

Brèves observations concernant la lettre de M. LeBlanc,

Le 28 mai 1982

1. Il ne revient pas à M. LeBlanc de décréter ou de réaffirmer les «paramètres relatifs à l'usage inhabituel ou imprévu» du pouvoir conféré par le Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice. Cette tâche incombe au Comité.

2. Le fait qu'un cheminement législatif détaillé de réglementation soit décrit au paragraphe (13) de l'article 33 signifie uniquement que le règlement précité, étant conforme à ces prescriptions, est constitutionnel. Il ne suffit pas qu'un règlement soit conforme à son propre pouvoir habilitant, si détaillé soit-il, pour que son application constitue un usage prévu et habituel de ce pouvoir. On juge qu'un pouvoir habilitant a été invoqué d'une façon inhabituelle et imprévue selon les fins auxquelles il a été utilisé ou les conséquences de cette utilisation, et non pas en fonction du caractère constitutionnel ou non

[Texte]

in the only way it may be, lawfully, and in accordance with its detailed scheme, is in no way conclusive of whether the use made of the power is unusual or unexpected.

3. Since section 33(4) and (13) envisaged exceptions to the fundamental rule of Section 33, an exception is not of itself unusual. That the statute envisages exceptions being made does not mean that every exception is usual or expected. That an exception has been made, and deposits made in conformity with it, is irrelevant to the issue of unusual and unexpected use of power. The statement that there is no breach of the statutory rule of Section 33(2) goes to vires only.

4. M. LeBlanc avers that the Alice Arm Tailings Deposit Regulations constitute exactly the procedure Parliament envisaged would be exercised when it enacted Section 33(2), (4) and (13). The Parliamentary record would seem to negate this proposition and to point to quite other uses for Subsections (4) and (13) of Section 33 (see M. Bernier's memorandum of May 28). That a court, being required to ignore the parliamentary record, must govern itself by the words of subsection (4) and (13) in determining vires does not mean that the Committee can not make reference to that record in determining what is the use to which subsections (4) and (13) might usually be expected to be put.

5. That there has always been a prohibition on depositing deleterious substances, and a power of exemption, is only partially relevant. What is important is the nature and purpose of exemption. The particularised power which is now given to the Governor in Council is so substantially different from a blanket power in the Minister to "exempt . . . stream or streams" as to be of only marginal use, at best, in assessing the uses to which the present powers can be put without becoming unusual or unexpected ones. Parliament has seen fit to resile to a very great extent from the old blanket power. It must have had some limiting purpose in mind. And, by reference to the parliamentary record one gains an understanding of that purpose: to beef up the prohibition and to allow exceptions to accommodate conflicting regulatory standards and to accommodate existing plants.

6. The first five paragraphs of M. LeBlanc's letter are characterised as "legal arguments". Indeed they are, and, as such, they are not germane to the issue of the Committee's criterion 4.

7. Whether the use of the powers granted by Section 33 (13) to the Governor in Council (not to the Minister) is a proper and reasonable use is not a matter exclusively for the Standing Committee on Fisheries and Forestry. It is a matter which bears upon the Committee's criterion 4. This Committee may not consider whether it is desirable to exempt new mining ventures, or old ones for that matter, from the Regulations of

[Traduction]

du règlement. Corollairement, le fait qu'on ait eu recours à un pouvoir réglementaire de la seule façon possible, c'est-à-dire légalement, et en conformité des diverses étapes prescrites, ne permet aucunement de conclure qu'on a eu recours de façon inhabituelle ou imprévue à ce pouvoir.

3. Puisque les paragraphes (4) et (13) de l'article 33 prévoient des exceptions à la règle fondamentale de l'article 33, une exception n'est pas inhabituelle en soi. Inversement, le fait que la loi prévoit des exceptions ne signifie pas que chaque exception est habituelle ou prévue. Ainsi, qu'une exception ait été prévue, et qu'un déversement de déchets ait été fait en conformité de cette exception prévue à la loi, n'a aucun rapport avec la question d'un usage inhabituel et imprévu de pouvoir. La déclaration selon laquelle le paragraphe 33(2) est conforme à la réglementation ne concerne que son caractère constitutionnel uniquement.

4. M. LeBlanc affirme que le Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice constitue la procédure qu'envisageait utiliser le Parlement lorsqu'il a promulgué les paragraphes (2), (4) et (13) de l'article 33. Toutefois, les dossiers semblent contredire cette affirmation et révéleraient plusieurs autres utilisations possibles des paragraphes (4) et (13) de cet article (voir la note de service de M. Bernier, du 28 mai). Le fait qu'un tribunal, prié de ne pas tenir compte des dossiers, doive se limiter au libellé des paragraphes (4) et (13) pour déterminer leur caractère constitutionnel ne signifie pas que le comité ne peut s'en remettre à ces dossiers pour déterminer quel usage peut habituellement être fait des paragraphes (4) et (13).

5. Le fait qu'il y ait toujours eu une interdiction concernant le déversement de substances délétères, accompagnée d'un pouvoir d'exemption, n'est que partiellement pertinent. Ce qui est important, c'est la nature et l'objet de cette exemption. Le pouvoir très particulier qui est désormais accordé au Gouverneur en conseil est tellement différent en substance du pouvoir général au ministre d'"exempter . . . un ou des cours d'eau," qu'il deviendra, au mieux d'un intérêt tout à fait accessoire de déterminer dans quelle mesure les pouvoirs actuels peuvent être invoqués sans que leur usage ne puisse être considéré comme inhabituel ou imprévu. Le Parlement a jugé opportun de résilier dans un très large mesure l'ancien pouvoir général. Il devait avoir pour objectif de limiter ce pouvoir jusqu'à un certain point. Ainsi, en examinant les dossiers, on peut comprendre cet objectif: renforcer une interdiction mais permettre des exceptions en vue d'harmoniser les normes contradictoires tout en ne pénalisant pas trop les usines actuelles.

6. Les cinq premiers paragraphes de la lettre de M. LeBlanc sont qualifiés d'"arguments juridiques". Cela est vrai, à tel point qu'ils n'ont pas de rapport avec la question du critère n° 4 du Comité.

7. La question de déterminer si l'utilisation des pouvoirs conférés par le paragraphe 33(13) au gouverneur en conseil (et non pas au Ministre) constitue un usage approprié et raisonnable ne relève pas exclusivement de la compétence du comité permanent de pêches et forêts. Elle relève plutôt du critère n° 4 du comité. Ce dernier peut ne pas statuer sur le fait qu'il soit souhaitable ou non d'exprimer d'anciennes et de nouvelles

[Text]

general application. Nor may it consider whether it is desirable to exempt the particular Amax mine at Kitsault. But what it can, and must, consider is whether the use of Section 33(4) and (13) for this last mentioned purpose is a use and that can or should be characterised as unusual or unexpected. In this consideration the Committee may very well wish to consider whether the use made of Section 33(13) in these particular Regulations is a proper and reasonable use.

8. M. Bernier and I have never given an opinion as to whether the Alice Arm Tailings Deposit Regulations are a "proper and reasonable use" of the powers conferred by Section 33(13). I have repeatedly advised that the Regulations are *intra vires* that subsection, that is to say, that they constitute a lawful use of those powers. I would presume in my position as counsel to the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments, neither to express a decided view as to whether a regulation is a proper and reasonable use of power nor to foreclose the Committee's own judgment as to whether a regulation is an unusual or unexpected use of power.

G.C. Eglington
May 31, 1982

The Joint Chairman (Mr. Beatty): This is an old friend that has been with us now for many meetings. Since we last met on the regulations, we have received a letter from Mr. LeBlanc dealing with the issue of "unusual and unexpected".

Secondly, we have had two memoranda from counsel, one of them dealing with Mr. LeBlanc's letter; the other a fairly long and detailed analysis of the relevance of criterion 4. I get the feeling that there probably is a consensus in the committee that the criterion we shall be discussing is criterion 4. We had discussed before the issue of natural justice but, as counsel pointed out to us, the criterion related to natural justice deals not with the making of the regulation itself but whether the regulation, once made, acts in some way to deny natural justice, and this would appear not to be relevant in this particular instance.

There was also some discussion about the issue of notice and comment, because the committee had made, in its previous reports, a recommendation to the government that there be notice and comment. We do not, at the present time, have a criterion on notice and comment. The only ability we have really to discuss it, relates to general reports we have made to the House, in which we made recommendations for improving the process of regulation making. I do not think when we are looking at a specific instrument, you can really look at it and report it to the Houses on the strength of a criterion which does not currently exist.

It would appear to me that we would probably be wise in our discussion this morning to try to confine ourselves to the discussion of criterion 4, which is whether or not the instrument represents an unusual or unexpected use of power; if we

[Translation]

entreprises minières, pour cette question, du règlement d'application générale; il peut ne pas statuer sur le fait qu'il soit souhaitable ou non d'exempter, en particulier les mines Amax et Kitsault. Mais la question sur laquelle il peut et doit statuer est celle de savoir si le recours aux paragraphes (4) et (13) de l'article 33, à cette dernière fin, constitue un usage qui peut ou doit être qualifié d'inhabituel ou d'imprévu. A cet égard, le comité peut très bien souhaiter examiner dans quelle mesure le recours au paragraphe 33(13) de ce règlement constitue un usage approprié et raisonnable.

8. M. Bernier et moi-même n'avons jamais jugé si l'existence du Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice constituait un «usage approprié et raisonnable» des pouvoirs prévus au paragraphe 33(13). J'ai toujours dit que ce règlement était constitutionnel et que ce paragraphe constituait une utilisation légale des pouvoirs prévus par la loi. En ma qualité de conseiller du comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires, j'estime qu'il ne m'appartient pas d'exprimer mon opinion sur le fait qu'un règlement constitue ou non un usage approprié et raisonnable d'un pouvoir, ni de préjuger des conclusions du comité sur le fait qu'un règlement constitue un usage inhabituel ou imprévu du pouvoir.

G.C. Eglington
Le 31 mai 1982

Le coprésident (M. Beatty): C'est une vieille connaissance qui est avec nous depuis pas mal de temps. Depuis notre dernière réunion concernant les règlements, nous avons reçu une lettre de M. LeBlanc portant sur les termes «inhabituel et inattendu».

Deuxièmement, nous avons deux mémoires du conseiller, l'un porte sur la lettre de M. LeBlanc, et l'autre est une analyse très détaillée du critère n° 4. Je pense que le Comité convient dans l'ensemble que nous devrions porter notre attention et nos discussions sur ce critère n° 4. Nous avions déjà discuté de la notion de droit naturel, mais comme le conseiller l'a fait remarquer, cette notion ne met pas du tout en cause le règlement et sa rédaction, mais plutôt, une fois celui-ci mis en application, la question de savoir s'il vient contrer le droit naturel, ce qui dans ce cas particulier ne semble pas être un litige pertinent.

La question du préavis a également fait l'objet d'un débat, étant donné que le Comité dans ses rapports précédents avait recommandé au gouvernement qu'il y ait préavis, afin que les commentaires puissent être pris en considération. Pour le moment, nous n'avons pas de critères là-dessus. Notre seul pouvoir de discussion ici concerne ce que nous avons pu recommander dans nos rapports généraux à la Chambre en matière d'amélioration du processus de réglementation. Je ne pense pas que l'on puisse étudier un règlement quelconque et en faire rapport à la Chambre en utilisant des critères qui ne sont pas en vigueur.

Je pense donc que nous serions très avisés, ce matin, de nous limiter à la discussion du critère n° 4, c'est-à-dire de savoir si ce règlement représente une utilisation inhabituelle ou inatten-

[Texte]

can keep that sort of focus on it, I think it would probably expedite the proceedings.

Mr. Bernier prepared for us a very meticulous and detailed memorandum, and perhaps I might ask him first if he could give the committee orally a brief summary of those findings and perhaps we can throw it open for discussion following that.

• 1110

Mr. Bernier: What I sought to do, Mr. Chairman, was to set out all the relevant debates or speeches in the House or in committee concerning Section 33 and the intended use of subsection (4), which is the exemption power. There were repeated statements by the Minister of Fisheries at the time, the Hon. Jack Davis, that the main purpose of Section 33(4) was to permit reconciliation of conflicting regulations.

As to paragraph (b) of Section 33(4), I was impressed myself by the statement that this was to be used in those cases where, to put it in the minister's words, the Fisheries people were asked to bend a little. This is what is on the record. It is up to the committee, I guess, to decide whether Alice Arm is bending a little or bending a lot.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): When you say "bending a little", was that before the 1977 amendments? Are you talking about the discussion before the 1977 amendments?

Mr. Bernier: Correct. I should add that, while the changes made in 1977 were considerable in respect of the powers given under Section 33.1 of the act, as to Section 33 of the act they did not really affect the original purpose of subsection (4).

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But it did go into much more detail.

Mr. Bernier: It went into much more detail; but, of course, the introductory sentence of subsection (13), which was added and gave all those details, said "for the purposes of Section 33(4)", so we are back at the original purpose.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right, but it really brings into focus exactly what was meant by Section 33(4).

The other thing is that when you are talking about reconciliation with the Canada Water Act or something, reading from your memorandum, the impression I got was that the fisheries would probably be stronger than any use of that other act, but that any action under either act would come, I guess, to the Governor in Council or to the Cabinet and you could therefore co-ordinate at that position to make sure that they meshed in and it was sort of expected that probably the Fisheries Act would limit to a greater extent to protect the fisheries than it would the other act, but in actual practice that has not happened at all because the other act has not been used.

[Traduction]

due du provoir habilitant; si nous pouvons nous concentrer là-dessus, je crois que la procédure en sera accélérée.

M. Bernier a rédigé à notre intention un mémoire très fouillé; je pourrais peut-être lui demander d'en résumer les conclusions pour le Comité, pour ensuite passer à la discussion.

M. Bernier: Ce que j'ai cherché à faire, monsieur le président, c'est de reprendre les discussions pertinentes, ou les discours à la Chambre ou en comité se rapportant à l'article 33 et à l'utilisation du paragraphe 4, concernant le pouvoir d'exemption. Le ministre des Pêches de l'époque, l'honorable Jack Davis, a répété en maintes occasions que l'intention du paragraphe 33(4) était de permettre une solution dans une situation de conflit entre règlements.

En ce qui concerne l'alinéa (b) du paragraphe 33(4), j'ai été moi-même frappé par une déclaration dans laquelle il était indiqué que son utilisation s'appliquait aux cas où, pour reprendre les termes mêmes du ministre, on demandait aux pêcheries de transiger un peu. Voilà ce que le compte rendu transcrivait. Il dépend maintenant du Comité, je suppose, de décider si véritablement le cas du Bras d'Alice demande que l'on transige un peu ou beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Lorsque vous parlez de «transiger un peu», voulez-vous parler d'une période précédant les amendements de 1977? Parlez-vous des discussions qui ont eu lieu avant l'adoption des amendements?

M. Bernier: Oui. Je devrais ajouter également, que ces changements opérés en 1977, qui étaient considérables en ce qui concerne les pouvoirs conférés en vertu du paragraphe 33.1 de la loi, ne modifiaient pas véritablement l'intention et la portée originales de ce paragraphe 4.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais il devenait beaucoup plus détaillé.

M. Bernier: En effet; mais, bien sûr, l'introduction du paragraphe 13, qui a été ajouté et qui précisément concernait tous ces détails, stipule «aux fins de l'application du paragraphe 33(4)», ce qui nous ramène à l'intention d'origine.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est exact, mais cela souligne l'intention véritable du paragraphe 33(4).

Comme par ailleurs vous parlez de compatibilité avec la Loi sur les ressources en eau du Canada ou autres, dans votre mémoire, j'ai l'impression que les règlements des pêcheries l'emporteraient là sur la référence à une autre loi, mais que toute action aux termes de l'une ou l'autre loi serait de toute façon transmise au gouverneur en conseil ou au Cabinet, et que l'on pourrait à partir de là coordonner et garantir une certaine concordance, tout en s'attendant évidemment à ce que la Loi sur les pêcheries se limite plus particulièrement à la protection des pêches, plus que toute autre loi, mais finalement rien ne s'est passé de cette façon, étant donné que l'autre loi n'a pas été invoquée.

[Text]

Mr. Bernier: The Canada Water Act has hardly been used. I do not think a joint management area has ever been designated and only one regulation has ever been adopted having to do with detergents.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Again, your memorandum points out that some of the members said: Well, why do you have two acts to begin with? Really, in practice, they have decided that was right and you only have the Fisheries Act. So the co-ordinating feature of it has resulted in dominance for the Fisheries Act.

Mr. Bernier: This perhaps has also led to taking a different view of Section 33(4). Whereas originally it was intended to deal with conflicts, given that the other acts were not used in fact, then, seeking to give it some effect, it has come to be viewed as purely an exemption clause.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They also went into great detail. By the time they had some experience of where the first act was not used, they went into all the detail in the 1977 amendment which is pointed out in Mr. LeBlanc's letter.

Mr. Bernier: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Anything further?

Mr. Bernier: No, I think you have summed it up very well.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Eglington, also we received a letter from Mr. LeBlanc. Mr. Robinson had suggested to us that, before we made a decision whether to have Mr. LeBlanc back before us again, we should receive his letter because it would deal with the issue of "unusual and unexpected" and it might not be necessary to have him—

• 1115

An hon. Member: What is that?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The letter of May 28.

It might not be necessary to have him back as a consequence. The committee, I do not think, has made any formal decision on it. I am inclined to believe that Mr. LeBlanc has made his case on "unusual and unexpected" in his letter. I think it is his preference not to come back before us, and I think in essence we have the material before us that is necessary for the committee to make its own judgment as to whether it is unusual or unexpected.

I notice that Mr. Eglington has also sent us a memorandum resulting from Mr. LeBlanc's letter. It is quite short and self-explanatory and I do not know if you wanted to elaborate on it or not.

Mr. Eglington: The only thing I wish to say about it, Mr. Chairman, is that it speaks for itself. Senator Godfrey evidently disagrees with it and I am sure he can put his case quite eloquently.

[Translation]

M. Bernier: La Loi sur les ressources en eau du Canada a à peine été utilisée. Je ne pense pas non plus qu'un secteur d'administration commune ait jamais été défini, et il n'y a eu qu'un règlement sur les détergents à être adopté.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Votre mémoire fait par ailleurs mention du fait que certains députés ont dit: comment se fait-il que l'on ait ici affaire à deux lois? En pratique et en fait ils ont décidé que c'était bien ainsi, et que finalement on en restait à la Loi sur les pêcheries. Cette opération de coordination a donc abouti à une prédominance de la Loi sur les pêcheries.

M. Bernier: On en est peut-être aussi arrivé à concevoir différemment le paragraphe 33(4). Alors qu'à l'origine ce paragraphe devait permettre de régler les conflits entre règlements, au cas où les autres lois ne seraient pas utilisées, on en est arrivé finalement à en faire une clause d'exception.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): On a alors étudié la question en détail. A l'époque on avait déjà fait l'expérience d'une situation où la première loi n'était pas invoquée, et dans l'amendement de 1977 cité par la lettre de M. LeBlanc, on étudie chaque détail.

M. Bernier: Oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Avez-vous quoi que ce soit à ajouter?

M. Bernier: Non, je pense que vous avez très bien résumé la situation.

Le coprésident (M. Beatty): M. Eglington a également reçu une lettre de M. LeBlanc. M. Robinson a suggéré que nous prenions tous connaissance de la lettre de M. LeBlanc avant de lui demander éventuellement de comparaître encore ici, étant donné qu'il y était question des termes «inhabituel et inattendu», ce qui pourrait permettre d'éviter de lui demander...

Une voix: De quoi s'agit-il?

Le coprésident (M. Beatty): De la lettre du 28 mai.

Il ne sera donc peut-être pas nécessaire de lui demander de revenir. Je ne pense pas que le Comité ait pris de décision officielle là-dessus. Je suis tenté de croire que M. LeBlanc expose dans sa lettre son point de vue en ce qui concerne ces termes «inhabituel et inattendu». Je pense aussi qu'il préfère ne pas avoir à revenir ici, et pour l'essentiel je crois que nous avons les documents et le matériel nécessaire au Comité pour prendre une décision quant au caractère inhabituel ou inattendu du recours.

Je fais remarquer que M. Eglington nous a également fait parvenir un mémoire découlant de la lettre de M. LeBlanc. Il est assez court et se comprend très bien, mais je ne sais pas si vous avez encore quelque chose à dire là-dessus.

M. Eglington: La seule chose que j'aimerais dire à ce sujet, monsieur le président, est que tout cela est suffisant en soi. Le sénateur Godfrey est en désaccord avec ce mémoire, et je suis

[Texte]

The only factor which seems to me now to be relevant is whether one can say that the Alice Arm exemption, if one can call it that, is something which was within the contemplation of Parliament when subsections (4) and (13) were added to Section 33 of the Fisheries Act. That is really what the whole issue boils down to. Whether or not the Alice Arm Tailing Regulations are *intra vires* the power, which they undoubtedly are, is not in my view germane to the other consideration of whether the regulations are regulations of the type that were within the contemplation of Parliament when the section was passed.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): What you are saying is that it can be within the power of the government, the executive, to pass that regulation, but that does not necessarily speak to whether it is unusual or unexpected.

Mr. Eglington: This is not a flagrant breach of the customs of Canada as was the setting of the postal rates by order in council. What this requires of the committee is consideration of whether parliamentarians in 1977, if told that this is what the Fisheries Department intended to do, would have regarded this as within the contemplation of the amendments that were passed.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): All right, okay.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think one of the points that is important for purposes of the record is to stress that the committee does make a judgment with regard to the legality of the regulation but the committee's criterion goes well beyond what is the legality of it into issues related to the propriety of the government's actions.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): It is hard to get the right word. I do not know if propriety is the word, but it is not a bad word.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Appropriateness perhaps would be more suitable.

I think Senator Godfrey is chomping at the bit.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I must say, first of all, I read Mr. LeBlanc's letter and I thought it was pretty convincing. Then I read Mr. Eglington's memo and I thought that was pretty convincing.

An hon. Member: So you decided to resign from the committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But you see, then I went back to Mr. LeBlanc's and then I went back to Mr. Eglington and I came down after having been initially . . .

No, I think the main point that Mr. Eglington was making—and I think he has gone too far, far too far—is that you can have arguments as to whether something is *intra vires* or not, but that certainly does not settle whether it is unexpected or unusual. I guess, as you have mentioned, the perfect example would be those post office rates where they used Section 13 of the Financial Administration Act to increase the rates when

[Traduction]

sûr qu'il pourra faire connaître son avis de façon très éloquente.

La seule question qui me semble pour le moment pertinente, est celle de savoir si l'exception du Bras Alice, si l'on peut l'appeler ainsi, rejoint ce que le Parlement visait lorsqu'il a ajouté les paragraphes 4 et 13 à l'article 33 de la Loi sur les pêcheries. Voilà je crois ce à quoi se ramène tout le cas. Savoir si ce règlement sur les rejets de stériles dans le Bras Alice est en conformité avec la loi, ce qu'il est certainement, est différent de la question de savoir s'il correspond aux intentions du Parlement à l'époque où l'article a été adopté.

M. Baker (Nepean—Carleton): Vous nous dites qu'il peut très bien être possible pour le gouvernement, le pouvoir exécutif, d'adopter ce règlement, sans pour autant que celui-ci soit inhabituel ou inattendu.

M. Eglington: Non, il ne s'agit pas ici d'une contravention flagrante aux habitudes du Canada, comme l'était par exemple la fixation des tarifs postaux par décret. Il revient donc au Comité de répondre à la question suivante: si les parlementaires de 1977 avaient su que le ministère des Pêches avait l'intention de procéder ainsi, auraient-ils jugé que cela correspondait à l'intention des amendements adoptés.

M. Baker (Nepean—Carleton): Très bien.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois qu'il est important, pour le compte rendu, de bien souligner ici que le Comité prend une décision en ce qui concerne le caractère légal d'un règlement, mais que le Comité pour former son jugement va au-delà de la seule question de la légalité et examine le bien-fondé des décisions du gouvernement.

M. Baker (Nepean—Carleton): Il est difficile de trouver un terme qui convienne. Je ne sais pas si «bien-fondé» est le bon terme, mais il n'est certainement pas mauvais.

Le coprésident (M. Beatty): Peut-être vaudrait-il mieux parler de caractère «approprié».

Je crois que cela chiffonne un peu le sénateur Godfrey.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je dois dire, d'abord, qu'en lisant la lettre de M. LeBlanc je l'ai trouvée très convaincante. Puis je lis le mémoire de M. Eglington et je le trouve également très convaincant.

Une voix: C'est alors que vous avez décidé de démissionner.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais alors voyez-vous, je me suis encore reporté au document de M. LeBlanc et à celui de M. Eglington alternativement, et j'en suis arrivé . . .

Non, je pense que le point essentiel invoqué par M. Eglington—et je pense qu'il va beaucoup trop loin en l'occurrence—c'est que vous pouvez discuter du caractère illégal ou non, sans que cela dise quoi que ce soit sur le caractère inattendu ou inhabituel. Je pense, comme vous l'avez dit, que l'exemple parfait serait celui des tarifs postaux, où l'on a utilisé l'article 13 de la Loi sur l'administration financière pour les augmen-

[Text]

there was a specific provision in another statute so that the rates had always been increased by statute. We decided it was *intra vires*; well, we thought it was probably *intra vires*; it went to court. However, there is no way it was anything but unusual and unexpected. So, that is a fair example.

When you go into the detail of this regulation, particularly after the amendments in 1977, really it is very, very relevant; it does not leave any doubt at all as to what the purpose is, when you go into this great detail. I have read Mr. Eglington's memo for the second time and carefully, and I have four brief comments on Mr. LeBlanc's letter of May 28, 1982. You will find a copy in the material.

• 1120

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It follows the LeBlanc letter.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): To begin with it may not be completely necessary. I did not agree with the statement in the first paragraph, which says:

The "parameters of the concept unusual and unexpected use of the power, as it applies to the Alice Arm Tailings Deposit Regulations" are not for Mr. LeBlanc to state or to restate.

I think it is for every minister to bear in mind and to state or restate what they think is unexpected and unusual so they can avoid unexpected or unusual. I do not think we should take exception to Mr. LeBlanc's telling us what he thinks is "unexpected" in making his argument. So I think we are being a little snarky with that remark.

An hon. Member: I do not think that was the intention.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, he is sort of saying, Look, Mr. LeBlanc, that is not your business; that is ours. I think it is his business, and it should be every minister's business to start remembering these criteria when they are making regulations and they argue their case. We can either agree or disagree.

In paragraph 2 it says:

2. That a detailed legislative scheme for regulation is set out in subsection (13) of Section 33 only means that the Alice Arm Tailings Deposit Regulations, being in conformity with it, are *intra vires*.

I want to underline that word "only". I compare that statement with a statement in a memorandum Mr. Eglington prepared way back. It is the very first document we have and is headed "(Before the committee without comment, July 8, 1980)

On page 3, in discussing criterion 4:

Whether, in the judgment of the Committee (the regulation) makes some unusual or unexpected use of the powers conferred by the enabling statute...

[Translation]

ter, alors qu'il y avait dans une autre loi une disposition spéciale prévoyant une augmentation de ces tarifs en vertu de la loi. Nous avons donc décidé qu'il y avait là action illégale; nous pensions en tout cas que ce l'était; le tribunal a dû décider. Mais il n'était en aucun cas question du caractère inhabituel ou inattendu de cette décision. Voilà donc un très bon exemple.

Lorsque vous reprenez le détail de ce règlement, et notamment après les amendements de 1977, la chose devient très, très importante; si vous étudiez la chose en détail, vous n'aurez plus aucun doute sur l'intention des amendements. J'ai lu le mémoire de M. Eglington une deuxième fois et en faisant très attention, j'ai quatre commentaires à faire concernant la lettre de M. LeBlanc du 28 mai 1982. Vous en trouverez un exemplaire dans les documents distribués.

Le coprésident (M. Beatty): Cela suit la lettre de M. LeBlanc.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Peut-être que ce n'est pas vraiment nécessaire. Je ne suis pas d'accord sur le premier paragraphe, lorsqu'il dit:

Il ne revient pas à M. LeBlanc de décréter ou de réaffirmer les «paramètres relatifs à l'usage inhabituel ou imprévu» du pouvoir conféré par le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice.

Je pense au contraire qu'il appartient à chaque ministre de garder à l'esprit présent, et de réaffirmer ce qu'il juge inhabituel ou inattendu, afin précisément de pouvoir l'éviter. Je ne pense pas que nous devions en vouloir à M. LeBlanc lorsqu'il nous dit ce qu'il pense être «inattendu», dans le cours de son argumentation. Je pense que là nous allons un peu trop loin.

Une voix: Ce n'était pas notre intention.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ce qui est dit ici est simplement ceci: monsieur LeBlanc, ce n'est pas votre affaire, c'est la nôtre. Je pense que c'est au contraire son affaire, et que c'est l'affaire de chaque ministre de se souvenir de ces critères, lorsqu'il décide de faire appliquer des règlements. Ensuite nous pouvons toujours être d'accord ou non.

Au paragraphe 2 on peut lire:

2. Le fait qu'un cheminement législatif détaillé de réglementation soit décrit au paragraphe 13 de l'article 33 signifie uniquement que le règlement précité, étant conforme à ces prescriptions, est constitutionnel.

J'aimerais souligner ici le terme «uniquement». Je comparerai ces propos avec ceux d'un mémoire de M. Eglington d'il y a très longtemps. C'est le premier des documents, et il porte pour titre «(Au comité, sans commentaire, le 8 juillet 1980)».

A la page 3, à propos du critère 4, on peut lire:

Si, selon le jugement du comité le règlement fait un usage inhabituel ou inattendu des pouvoirs conférés par une loi habilitante...

[Texte]

He says:

In assessing the applicability of this criterion to the Regulations, the Committee will have to consider the fact that they are of a type clearly within Parliament's contemplation and may be thought to be of a type the making of which Parliament entrusted to the Executive as part and parcel of a matter of policy;

Again I think the important thing almost here is the fact that it is so detailed by the amendments in subsection (13)

Then in paragraph 2, the last sentence, Mr. Eglington says:

Similarly, the fact that a regulatory power has been used in the only way it may be, lawfully, and in accordance with its detailed scheme, is in no way conclusive of whether the use made of the power is unusual or unexpected.

Well, what about that phrase "in no way conclusive"? Maybe you can say it is not absolutely and completely conclusive, but it is very persuasive in my judgment and I think that gives the wrong impression when you read that sentence.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): May I interrupt you to ask a question. Perhaps what Mr. Eglington has written is open to interpretation but, as I read it, all he is saying is that there are two criteria to look at. One is the question of legality or vires, and the other is the question of whether or not what has been done by the government was anticipated by Parliament; that it would be used in the way in which it was used. I think essentially what he is saying is that it is to be expected that the government would act legally, and he finds they have acted legally; however, the fact that they have acted legally does not preclude the possibility that they could have acted in another way not contemplated by Parliament.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I agree with that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): They could lawfully have exercised power in a way or for a purpose which Parliament did not expect nor anticipate.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But he goes further than that.

Mr. Fulton: There is a point I would like to make before you go on, Senator, because I am interested. I certainly agree that the Alice Arm Tailings Deposit Regulations are intra vires. I have been back and forth through it, and I agree with both counsel. I have spoken to other counsel about it as well and there is no question that it is intra vires.

I think what we have to keep in mind when we are talking about the unusual and unexpected, is that there were a number of other acts that were brought in, such as the Metal Mining Liquid Effluent Regulations, which actually set levels for new and reopening mines. Certainly the minister and his counsel and the department have gone through this process properly in

[Traduction]

Il dit:

En évaluant l'applicabilité de ce critère au règlement, le Comité devrait tenir compte du fait qu'il est de nature à être considéré par le Parlement et qu'il relève du pouvoir délégué à l'exécutif, en tant qu'élément de politique;

Ici encore je pense que la chose importante est le fait que cela soit détaillé dans les amendements de ce paragraphe 13.

Et dans le paragraphe 2, la dernière phrase de M. Eglington est celle-ci:

De façon corrolaire, le fait qu'on ait eu recours à un pouvoir réglementaire de la seule façon possible, c'est-à-dire légalement, et en conformité des diverses étapes prescrites, ne permet aucunement de conclure qu'on a eu recours de façon inhabituelle ou imprévue à ce pouvoir.

Alors que dites-vous de cette petite phrase «ne permet en aucun cas de conclure»? Vous pourriez dire que peut-être effectivement on ne peut pas conclure, mais à mon avis c'est extrêmement convaincant, et on finit par voir une impression fausse lorsqu'on lit cette phrase.

Le coprésident (M. Beatty): Permettez-moi de vous interrompre pour poser une question. Ce que M. Eglington a écrit peut sans doute être interprété et je le comprends dans ce sens-ci: il dit qu'il y a deux critères qu'il faut considérer. L'un est celui de la légalité ou de la constitutionnalité, et l'autre est celui de savoir si oui ou non ce qui a été fait par le gouvernement avait été prévu par le Parlement; c'est-à-dire que ce recours à la loi habilitante correspond à l'intention du Parlement. Pour l'essentiel il nous dit que l'on est en droit d'attendre du gouvernement des actions légales, et il conclut que le gouvernement a effectivement agi conformément à la loi; toutefois, le fait qu'il l'ait fait ne permet pas de conclure qu'il n'a pas agi d'une façon contraire aux intentions du Parlement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je suis d'accord avec vous.

Le coprésident (M. Beatty): Le gouvernement pourrait très bien avoir agi conformément à la loi, d'une manière qui ne correspond pas aux intentions du législateur.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais il va beaucoup plus loin.

M. Fulton: Avant de continuer, Monsieur, étant donné que cela m'intéresse beaucoup, j'aimerais soulever un point. Je conviens que le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice est constitutionnel. Je l'ai lu et relu, et je suis d'accord avec les conseillers. J'ai parlé à l'autre conseiller également, et il ne fait pas de doute que le règlement est constitutionnel.

Lorsque nous étudions le caractère inhabituel et inattendu, nous devons nous souvenir de ces autres textes législatifs qui ont été adoptés à l'époque, comme le règlement sur les effluents liquides des mines de métaux, fixant des normes pour les mines mises ou remises en exploitation. Je pense que le ministre et ses conseillers du ministère ont étudié la question

[Text]

coming out with the new regulation for Alice Arm. However, what we have to keep in mind as we are scrutinizing it, is that it was not just to make the regulations mesh with the provincial regime or some other water quality standard; the regulations allow dumping 8,000 times above what there is in the Metal Mining Liquid Effluent Regulations. Both Mr. LeBlanc and Mr. Roberts have written to me and said that the Metal Mining Liquid Effluent Regulations apply to all mines, especially Alice Arm, so there were regulations set by Parliament. I think, in looking at it, we really have to try to divorce ourselves from the vires question to the unusual and unexpected.

• 1125

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I realize that that is your argument there, which I think we should come to later—because it is an argument. I am only going through the legal opinion.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think it is a useful way of our proceeding, though—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, yes . . . anybody, sure.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think Mr. Eglington, himself, had a word in defence here.

Mr. Eglington: Before Senator Godfrey leaves paragraph 2, I would like to draw the committee's attention to the second sentence of that paragraph, which reads:

A regulation conforming to its enabling power, however detailed, is not for that reason alone an expected and usual use of that power.

I think that is an unexceptionable statement.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): "Not for that reason alone". I did not put an x after that statement, because I think you can agree with that. It is more or less saying that . . . the other statements go even further than that.

Yes, I suppose you could find, and we would argue with the other—I mean with liquid metal effluents—there can be other things that may be relevant, so I am not arguing with that statement. The impression I have is that the onus has really shifted back very strongly on to whoever is trying to say it is unusual or unexpected when there is great detail set out.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I am not worried about the onus thing so much; the question really is, would Parliament have acted the way it did if it had had within its contemplation the dumping of 8,000 times . . . ? That, to my mind, is not the way to put that question, as to whether or not something is unusual and unexpected. I suspect the answer would likely be: No, Parliament would not have done it. That would be my answer. We would have had to deal with it in another way, but not, certainly, this way. That is the approach I take to that question of unusual and unexpected.

[Translation]

au moment de proposer le nouveau règlement du bras Alice. Toutefois, lorsque nous étudions la question, nous ne devons pas oublier qu'il ne s'agissait pas simplement de se conformer à certaines normes provinciales de contrôle de la qualité de l'eau ou autre; ce règlement permet de déverser des quantités 8,000 fois supérieures à celles qui sont prévues par le règlement sur les effluents liquides des mines de métaux. M. LeBlanc et M. Robert m'ont écrit pour me dire donc ce règlement sur les effluents liquides des mines de métaux concerne toutes les mines et notamment celle du bras Alice, il y avait donc bien des règlements prévus par le Parlement. Je crois que nous devons essayer ici de prendre du recul par rapport à cette question de la constitutionnalité et du caractère inhabituel ou inattendu.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, je vois que c'est votre ligne d'argumentation, et que nous devrions y revenir plus tard—cela me semble un argument valable. Mais je m'en tiens pour le moment à l'opinion des juristes.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que c'est une façon utile de procéder, toutefois . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet . . . Pour tout le monde.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que M. Eglington en personne a un mot à dire pour sa défense.

M. Eglington: Avant que le sénateur Godfrey n'abandonne la paragraphe 2, j'aimerais attirer l'attention du Comité sur la deuxième phrase du paragraphe qui dit:

Il ne suffit pas qu'un règlement soit conforme à son propre pouvoir habilitant, si détaillé soit-il, pour que son application constitue un usage prévu et habituel de ce pouvoir.

Rien d'extraordinaire dans tout cela.

Le coprésident (sénateur Godfrey): «Il ne suffit pas». J'ai laissé passer, étant donné que l'on peut être d'accord sur cela. Cela dit plus ou moins que . . . Le reste va encore plus loin.

A mon avis, on pourrait trouver d'autres éléments—je pense aux effluents de métaux liquides—qui pourraient être pris en considération et être pertinents. Je n'en discute donc pas. L'impression que j'ai est que la charge de la preuve a été reportée de façon très évidente sur celui qui cherche à montrer le caractère inhabituel ou inattendu, étant donné par ailleurs son caractère détaillé.

M. Baker (Nepean—Carleton): Ce n'est pas tant ce qui me préoccupe; la question est véritablement celle-ci: le Parlement aurait-il pris cette décision, s'il avait dû envisager que l'on décharge 8,000 fois . . . ? Cela ne revient pas à poser la question du caractère inhabituel ou inattendu. Je crois que la réponse serait celle-ci: non, le Parlement n'aurait pas décidé en ce sens. C'est en tout cas ma réponse. Nous aurions eu alors d'autres dispositions avec lesquelles compter, mais pas celle-ci. Voilà ce que j'ai à dire de cette question sur le caractère inhabituel ou inattendu.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I take exactly the opposite approach, that the quantum has absolutely nothing to do with it. It is, if you like, the result of the quantum. In other words, if you put in 10 million times the effluent and there is no damage or anything of that nature . . . Surely this is what was contemplated by statute, or by the government—Parliament—in passing the act: Was there going to be any damage done? If there is no damage, what is the difference on the quantum?

Mr. Fulton: If I can answer that—because I have discussed this with scientists—when the Metal Mining Liquid Effluent Regulations were set, it was milligrams per litre of very specific metals, and that was for both fresh and salt water. The scientists set those as being acceptable levels going into a large body of water. It seems to me that if they had thought those figures were irrelevant, they would not have put them in.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): If there is no damage, what difference does it make?

Mr. Fulton: There is.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): In this Alice Arm situation there is not. That is the whole point.

Mr. Fulton: That is a scientific dispute.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): If there were damage done then I would say, fine, probably we should be looking at it from the point of view of the Fisheries Act.

Mr. Fulton: No, that is separate as well. The scientific question is like the vires question and we are not going to look at that.

An hon. Member: Precisely. And that is the problem.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Let us go on and then we can argue these other points.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Just before you leave that point, though, I think you correctly pointed out that on page 3 of Mr. Eglington's first memorandum to the committee he stated that the regulations were:

. . . of a type clearly within Parliament's contemplation and may be thought to be of a type the making of which Parliament entrusted to the Executive as part and parcel of a matter of policy . . .

I think it is fair that that should be pointed out to us, but I do not think it is surprising—and counsel can defend himself better than I can—that the opinions either of counsel or the members of the committee would be affected by testimony and by investigation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I know. I am just pointing out that the tone of that is slightly different. He does suggest only that this has some relevance, really, and his opinion here is pretty solid the other way. I do not know whether I mentioned paragraph 3:

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): M. Robinson.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je suis d'un avis exactement opposé, c'est-à-dire que la quantité n'a rien à y faire. Ce qui est important ce sont les conséquences des quantités déversées. Autrement dit, même si vous en déversez 10 millions de fois plus, cela n'a aucune importance s'il n'y a pas de danger . . . Je pense que c'était exactement l'intention de la loi, ou du gouvernement—du Parlement—lorsqu'il a adopté cette loi: l'environnement aurait-il à en souffrir? Dans le cas contraire, quelle en l'importance des quantités?

M. Fulton: Je peux peut-être répondre—étant donné que j'en ai discuté avec des scientifiques à l'époque de la rédaction du règlement sur les effluents liquides des mines de métaux—il était question de milligrammes de certains métaux par litre, qu'il s'agisse d'eau douce ou d'eau de mer. Si les scientifiques ont fixé ces niveaux de concentration, ils avaient sans doute de bonnes raisons de le faire.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): S'il n'y a pas de danger, quelle différence cela fait-il?

M. Fulton: Mais il y a danger.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Dans le cas du bras Alice il n'y en a pas. C'est exactement toute la question.

M. Fulton: Cela relève de la discussion scientifique.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): S'il y avait pollution, je dirais qu'effectivement il faudrait envisager la question du point de vue de la Loi sur les pêcheries.

M. Fulton: Cela est une question séparée. La question scientifique est comme celle de la constitutionnalité, et nous n'allons pas l'examiner.

Une voix: Précisément. C'est exactement le problème.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Avançons, et nous pourrions ensuite discuter des autres points.

Le coprésident (M. Beatty): Avant d'en finir avec ce point, toutefois, je dois dire que vous avez très bien fait remarquer qu'à la page 3 des premières observations de M. Eglington, il déclarait que le règlement était:

. . . de nature à être considéré par le Parlement et relevant du pouvoir délégué à l'exécutif, en tant qu'élément de politique . . .

Je pense qu'il était juste de nous le faire remarquer, mais je ne crois pas qu'il soit surprenant—et le conseiller peut se défendre certainement mieux que je ne pourrais le faire—que les avis du conseiller ou des membres du comité puissent être modifiés par les dépositions ou les recherches entreprises.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je sais. Je voulais simplement faire remarquer la différence dans les nuances. Il prétend seulement que ce soit pertinent et son opinion est très ferme dans l'autre sens. Je ne sais pas si je vous ai parlé du paragraphe 3:

[Text]

That an exception has been made, and deposits made in conformity with it, is irrelevant to the issue of unusual and unexpected use of power.

I think the word "irrelevant" is going far too far. It may not be persuasive or anything, but it sure as hell is relevant. That is why I put an *x* there.

• 1130

Then:

The statement that there is no breach of the statutory rule of Section 33(2) goes to *vires* only.

Well, it goes to *vires*, sure, but it is more the detail that persuades me than anything else.

Then I guess the question mark I have is paragraph 4:

4. M. LeBlanc avers that the Alice Arm Tailings Deposit Regulations constitute exactly the procedure Parliament envisaged would be exercised when it enacted Section 33(2), (4) & (13). The Parliamentary record would seem to negate this proposition and to point to quite other uses for Subsections (4) and (13) of Section 33...

I did not put an *x*. I put a question mark there because the parliamentary record which Mr. Bernier goes into is essentially the original passage of subsection (4), and the parliamentary record is not that clear as to when they made those amendments in 1977. They talked about old mines and new ones and I could not really follow why the original one could not apply to established mines as well as old ones.

Mr. Fulton: May I comment on that? When Mr. LeBlanc was speaking in 1977 to the amendment—you will see it on page 9 of Mr. Bernier's memorandum—Mr. LeBlanc himself had something very interesting to say. In the first paragraph he says:

We are unable to make the regulations fit the circumstances as they should. The act contains no specific authority to make regulations for specific types of existing plants on an industry by industry basis.

Then he goes on. I also have a question mark, probably related to your same point, where he says in the second paragraph:

We need authority to demand specific improvements in specific situations, for individual industries and individual plants. We need authority to let a plant owner keep depositing pollutants in regulated amounts provided he is working toward a cleaner operation.

So what he was advising Parliament was that the additional amendments were to allow provincial and federal regulations to intermesh so there could be more stringent regulation as opposed to an open-ending of it. Parliament was intending

[Translation]

Ainsi, qu'une exception ait été prévue et qu'un déversement de déchets ait été fait en conformité de cette exception prévue à la loi, n'a aucun rapport avec la question d'un usage inhabituel et imprévu de pouvoir.

Je ne suis pas d'accord du tout sur l'expression: «n'a aucun rapport». Ce n'est peut-être pas de très grande importance, mais il n'en demeure pas moins qu'il y un rapport. C'est la raison pour laquelle j'ai mis un petit crochet là.

Il continue:

La déclaration selon laquelle le paragraphe 33(2) est conforme à la réglementation ne concerne que son caractère constitutionnel uniquement.

Il n'y a aucun doute, mais en ce qui nous concerne, ce sont les détails qui me convainquent beaucoup plus que n'importe quoi d'autre.

Ma prochaine question concerne le paragraphe 4:

4. M. LeBlanc affirme que le règlement sur les rejets de stériles dans le Bras Alice constitue exactement la procédure qu'envisageait à d'utiliser le Parlement lorsqu'il a promulgué les paragraphes (2), (4) et (13) de l'article 33.

Je n'ai pas mis de crochet là. J'ai mis un point d'interrogation parce que M. Bernier se fonde sur les dossiers du Parlement qui portent sur le libellé original du paragraphe (4) et les dossiers du Parlement ne sont pas très clairs quant au moment où ces amendements ont été apportés en 1977. On a parlé de vieilles mines et de nouvelles mines, et je ne comprends pas vraiment pourquoi le libellé original ne peut pas s'appliquer aussi bien aux mines établies qu'aux vieilles mines.

M. Fulton: Puis-je faire une observation là-dessus? Lorsque M. LeBlanc a parlé de cet amendement en 1977, et vous verrez cela à la page 9 du mémoire de M. Bernier, il a fait une déclaration très intéressante. Il dit en effet, au premier paragraphe, que:

Nous sommes incapables d'appliquer les règlements dans la pratique comme ils devraient l'être. La loi ne nous permet expressément d'établir des règlements applicables à des types précis d'usines, par industrie.

Et il continue. J'ai aussi une autre question qui rejoint probablement le point que vous avez soulevé en ce qui concerne le deuxième paragraphe où il dit:

Il nous faut le pouvoir d'exiger d'industries et d'usines particulières des améliorations précises dans des cas précis. Il nous faut le pouvoir de permettre à un propriétaire d'usine de déverser des polluants en quantité réglementée pourvu qu'il s'emploie à épurer ses opérations.

Il disait donc au Parlement que les amendements supplémentaires avaient pour but de permettre aux règlements provinciaux et fédéraux de se recouper pour resserrer la réglementation plutôt que de l'assouplir. Les intentions du Parlement

[Texte]

quite the opposite of what has occurred. It is certainly *intra vires*, but Mr. LeBlanc's own opinion at the time of the amendment was that it was for more stringent regulation as opposed to less stringent.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I suppose you can argue that when the complaints were made and they had that expert's report last fall, they did provide for two improvements, two more stringent things, the going down 100 metres, and I have forgotten what the other was. As he says, as they go along if they find any damage at all, they will take care of it and bring in more stringent... So I suppose you can argue that what he says there can fit into what he has been doing.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, I took the survey of the parliamentary record in connection with the 1977 amendments to establish that the only statements that were made about the intent of the amendment, and that was the statement made by the government as to what it intended, clearly tied the intention in to dealing in some way with the pollution of existing plants. Hence the emphasis on "the authority to demand specific improvements in specific situations; we need authority to let a plant owner keep depositing pollutants" and "new powers... will let us push the plants along at a reasonable and realistic rate".

I put that all to be inconsistent with the idea of starting off with a virgin piece of ground and allowing an entirely new enterprise to be developed on it that would deposit in contravention of the Metal Mining Liquid Effluent regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): He did say when this came in that they already had power to take care of new plants. This is only the existing one, so by putting in this detail it would give them the definite power for the old plants but also apply to the new. But he was giving this broad...

Now to go on with your memorandum, on page 2, I have a question mark on the third sentence of paragraph 5.

You say:

The particularised power which is now given to the Governor in Council is so substantially different from a blanket power in the Minister to "exempt... stream or streams" as to be of only marginal use, at best, in assessing the uses to which the present powers can be put without becoming unusual or unexpected ones.

I do not follow that at all.

• 1135

Mr. Eglington: No. I think, Mr. Chairman, that is poorly expressed, being written in haste in order to have it translated in time for today.

What I was attempting to deal with was the claim made by Mr. LeBlanc in his letter that a power to exempt waters from the prohibition against dumping matter prejudicial to fish had always existed in the Fisheries Act. The old power that he

[Traduction]

visaient tout le contraire de ce qui s'est produit. C'est certainement constitutionnel, mais l'opinion de M. LeBlanc au moment où l'amendement a été apporté était qu'il était préférable de resserrer le règlement plutôt que de l'assouplir.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je suppose qu'on peut dire que lorsque les plaintes ont été formulées et lorsque le rapport de l'expert a été déposé l'automne dernier, ils ont apporté deux améliorations, deux resserrement des règlements, la question des 100 mètres et j'ai oublié l'autre. Comme il l'a dit, dès que les experts constateront qu'il y a eu des dommages, ils feront en sorte de resserrer... Je suppose que ce qu'il dit là est conforme à ce qu'il a fait.

M. Eglington: Monsieur le président, j'ai examiné les dossiers du Parlement en ce qui concerne les amendements de 1977 pour vérifier que la seule déclaration faite au sujet du but de cet amendement—il s'agit de la déclaration faite par le gouvernement sur ses intentions—étaient clairement liées à l'intention de régler le problème de la pollution des usines existantes. C'est pourquoi on a mis l'accent sur «le pouvoir d'exiger des améliorations précises dans des cas précis. Il nous faut le pouvoir de permettre à un propriétaire d'usine de déverser des polluants...» et «de nouveaux pouvoirs... inciteraient les usines à épurier leurs installations à un rythme raisonnable et réaliste...»

A mon avis, ce n'est pas conforme à l'idée de permettre à une nouvelle entreprise de s'installer sur un terrain vierge et d'y rejeter des polluants en violation du règlement sur le rejet de stériles.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Mais il a dit à ce moment-là qu'il jouissait déjà des pouvoirs nécessaires pour régir les nouvelles usines. Cela concerne uniquement les usines existantes. Donc en rajoutant ce détail, ils ont les pouvoirs nécessaires pour régir les activités des vieilles usines et aussi des nouvelles. Mais il voulait donner ce...

Mais pour en revenir à votre document, j'ai une question concernant la troisième phrase du paragraphe 5 à la page 2.

Vous dites:

Le pouvoir très particulier qui est désormais accordé au gouverneur en conseil est tellement différent en substance du pouvoir général du ministre d'exempter... un ou des cours d'eau qu'il deviendra, au mieux d'un intérêt tout à fait accessoire de déterminer dans quelle mesure les pouvoirs actuels peuvent être invoqués sans que leur usage puisse être considéré comme inhabituel ou imprévu.

Je ne comprends pas cela.

M. Eglington: C'est peut-être un problème de rédaction, car ce document a été écrit en toute hâte pour qu'il soit traduit à temps pour la séance d'aujourd'hui.

Ce que j'ai essayé de dire, c'est l'affirmation faite par M. LeBlanc dans sa lettre, que la Loi sur les pêches contenait déjà un pouvoir d'exempter les eaux de l'interdiction contre le dépôt de matières nocives pour les poissons. Ce pouvoir qui, selon lui,

[Text]

referred to as having existed since confederation was an absolute blanket power of the minister to permit any dumping in any stream or streams that he chose. That particular blanket power has disappeared and has been replaced by a much more detailed scheme of prohibition and authorized permissions. So the fact that a blanket power to permit existed and has now been abolished, I do not think enables the department to claim that because there always was a power to exempt in a very broad way, the present power, which is totally different, enables them to exempt in a broad way.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I can follow that.

In paragraph 6, you say:

6. The first five paragraphs of Mr. LeBlanc's letter are characterised as "legal arguments". Indeed they are—

—and I agree with that entirely—

—and, as such, they are not germane to the issue of the Committee's criterion.

I disagree entirely with that. They can be germane to the legal, and . . . I think they are very germane.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): You will notice that he uses legal arguments in quotes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. Well, anyway, they can be both.

Mr. Eglington: Mr. LeBlanc referred to them as legal arguments.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I know; but he also goes on, "First, dealing with "unexpected", I would point out . . .", and so on.

The last thing is on page 3. You say:

I would presume, in my position as counsel to the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments, neither to express a decided view as to whether a regulation is a proper and reasonable use of power—

Well, I disagree with that. I think we would be delighted to have your opinion. Whether we agree with it is another point.

Then you say:

—nor to foreclose the Committee's own judgment . . .

I can assure you that in no way will you foreclose the committee's judgment by giving a legal opinion, as has been demonstrated by me this morning. All I want to point out is that we are delighted to have your opinions, not only as to the legal but as to whether in your opinion it is unexpected or unusual; and you are not going to be able to ride the fence on that one. But whether we accept the opinions or not is another matter entirely.

[Translation]

existe depuis le temps de la Confédération serait le pouvoir général du ministre de permettre le rejet de polluants dans tout cours d'eau. Ce pouvoir général a disparu et a été remplacé par un programme beaucoup plus détaillé d'interdictions et d'autorisations. Le pouvoir général d'exemption a déjà existé, mais il a été aboli; et je ne pense pas que ce fait autorise le ministère à prétendre que, ayant toujours joui d'un pouvoir d'exemption de manière très générale, le pouvoir actuel, qui est entièrement différent, les habilite à accorder des exemptions de manière assez générale.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je vois.

Vous dites au paragraphe 6:

6. Les cinq premiers paragraphes de la lettre de M. LeBlanc sont qualifiés d'«arguments juridiques». Cela est vrai

. . . et je suis entièrement d'accord sur cela . . .

à tel point qu'ils n'ont pas de rapport avec la question du critère n° 4 du Comité.

Je ne suis absolument pas d'accord sur cela. Ils peuvent avoir un rapport avec la loi, et . . . Je crois qu'ils en ont effectivement un.

M. Baker (Nepean—Carleton): Mais vous avez dû remarquer qu'ils utilisent l'expression «arguments juridiques».

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. Mais cela n'empêche pas les deux.

M. Eglington: M. LeBlanc en a parlé comme étant des arguments juridiques.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je sais. Mais il continue en disant: «d'abord, pour ce qui concerne l'usage «imprévu», j'aimerais signaler que . . . » et ainsi de suite.

Ma dernière question concerne la page 3. Vous dites:

En ma qualité de conseiller du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires, j'estime qu'il ne m'appartient pas d'exprimer mon opinion sur le fait qu'un règlement constitue ou non un usage approprié et raisonnable d'un pouvoir . . .

Eh bien, je ne suis pas d'accord sur cela. Nous serions très contents d'entendre votre opinion. Que nous soyons d'accord ou non, c'est une autre question.

Vous dites ensuite:

. . . ni de préjuger des conclusions du Comité . . .

Laissez-moi vous dire que vous ne préjugez aucunement des opinions du Comité en donnant votre opinion juridique comme je l'ai prouvé ce matin. J'aimerais répéter que nous serons toujours heureux d'entendre votre opinion non seulement quant à l'aspect juridique d'une question mais aussi quant à l'usage imprévu ou inhabituel. Vous ne pourrez pas vous en tirer. Mais que nous retenions ou non votre opinion, c'est une autre question.

[Texte]

Mr. Eglington: I was referring to whether it was a proper or reasonable use, not whether it is unusual or unexpected.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): My own personal opinion, and I do not know whether or not any other committee members agree with it, but I think it is quite proper for counsel to express his opinion. The committee can either accept it or not, even though it is on matters that we are having to decide on, because he expresses opinions on intra vires or anything else.

Mr. Fulton: Under paragraph 8, on page 2, you indicate that counsel have never given an opinion as to whether the regulations are proper and reasonable. On page 2, at the bottom of Mr. LeBlanc's letter, he says, and I quote:

I would like to emphasize that in the view of the legal advisors consulted, including your own, the Alice Arm Tailings Deposit Regulations are a proper and reasonable use of this power.

Mr. Eglington: That is precisely what I was dealing with. I have never given that opinion, and despite Senator Godfrey's invitation, I do not think that in nine years I have ever given an opinion as to whether the use of a power was proper or reasonable. That is not one of the committee's criteria, and I would never deal with it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, proper—I thought you were meaning for the same—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): You know, I read that comment last night when I went to bed. That may not be the best time to read—at least opinions of counsel in any event—but it seemed to me what counsel was trying to do in that was to say that the question of vires is not at issue, and . . . eliminating that question. At the latter end of it, what he was doing was eliminating the question raised by Mr. Robinson; i.e., look at the results and see whether or not it was proper and reasonable, and even if it might be wrong somewhere down the way from the point of view of unusual and unexpected, if it was proper and reasonable then we do not have to worry about it. The fact of the matter is that is not our view either. That might be the fisheries committee's problem or Parliament's problem but it is not ours—zeroing in on the point of the unusual or unexpected. The question for this committee really is whether or not, in our judgment, it is something that would have been anticipated by Parliament and, if it were anticipated by Parliament, would the regulation have been done the way it was?

My suspicion is, senator, that if this matter came up in the Senate and it were being dealt with in the Senate, where there was this kind of conflict and where there were at least—if one could look ahead—the kinds of results . . . you would likely say that the Senate or Parliament would act perhaps differently than it had. We would have been anticipating something different and we might have acted differently than we had.

[Traduction]

M. Eglington: J'ai parlé d'usage approprié et raisonnable, non d'usage inhabituel ou imprévu.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mon opinion personnelle, et je ne sais pas si les autres membres du Comité seront d'accord avec moi, c'est qu'il est tout à fait approprié pour le conseiller juridique de me donner son opinion. Le Comité peut décider ou non de la retenir, même s'il s'agit de questions sur lesquelles il nous faut trancher, car il exprime ses opinions sur des questions de caractère constitutionnel et sur beaucoup d'autres questions aussi.

M. Fulton: Au paragraphe 8, à la page 2, vous dites que vous n'avez jamais jugé si l'existence du règlement constituait un usage approprié et raisonnable. À la page 2, au bas de la lettre de M. LeBlanc, ce dernier dit et je cite:

Je tiens à insister sur le fait que les conseillers juridiques consultés, y compris les vôtres, estiment que le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice constitue un usage approprié et raisonnable de ce pouvoir.

M. Eglington: C'est exactement ce dont je parlais. Je n'ai jamais donné une telle opinion et en dépit de l'invitation que m'a lancée le sénateur Godfrey, je ne crois pas, depuis les neuf ans que j'occupe ce poste, avoir jamais donné une opinion quant à l'usage approprié ou raisonnable d'un pouvoir. Cela ne rentre pas dans les critères du Comité et je refuse de formuler une opinion sur ce genre de question.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais enfin, approprié . . . Je pensais que vous vouliez dire la même . . .

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean—Carleton): Vous savez, j'ai lu ce commentaire hier soir avant de m'endormir. Ce n'était peut-être pas le meilleur moment de lire ce genre de commentaire, du moins les opinions du conseiller juridique, mais il me semble que ce que le conseiller essayait de faire, c'était de dire que la question de l'aspect constitutionnel n'est pas pertinente et, ainsi de l'éliminer complètement. Mais au bout du compte, il a fini par éliminer la question soulevée par M. Robinson, à savoir regarder les résultats et voir si oui ou non ils sont appropriés et raisonnables, et même s'il peut y avoir une erreur du point de vue de l'usage inhabituel ou imprévu, tant que l'usage est approprié et raisonnable, il n'y a pas de raison de s'inquiéter. En fait, cela n'est pas non plus notre avis. C'est peut-être le problème du Comité des Pêches ou le problème du Parlement, mais ce n'est pas le nôtre. Je veux parler de la question de l'usage inhabituel ou imprévu. La question que doit se poser ce Comité c'est si oui ou non, à notre avis, il s'agit d'une situation que le Parlement aurait dû prévoir et si le Parlement l'avait prévue, pourquoi est-ce que le règlement a été élaboré de cette façon?

Je soupçonne, monsieur le sénateur, que si cette question avait été soulevée au Sénat et y avait fait l'objet d'une étude et qu'il y aurait ce genre de conflit et au moins—en préjugant de l'avenir—le genre de résultat . . . vous diriez probablement que le Sénat ou le Parlement agirait différemment. Nous aurions prévu la chose différemment et nous aurions agi différemment.

[Text]

• 1140

That is really the issue, and to my mind that is where what was done gets us into the field of unusual and unexpected. That is where it happens, and I think there is—I have to say it—a transgression of that, even though Mr. Robinson may be absolutely right. There may be no damage—I do not know that situation, but that is not our judgment on this committee. That is for another committee to deal with. As a substantive question, we are looking at this thing judicially in the terms of criteria that we have to apply, and I think if you apply them that way, then you have to come to the conclusion that it was unexpected and unusual.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The difficulty of your argument, I guess, is the fact that you say, look, 8,000 times; that is really If they had realized it was going to be 8,000 times, would they have permitted it?

When that first came up, we immediately wrote to the minister and said, look, what about all this and so on? He said, well I am appointing some guy to look into it, which he did, and he spent the whole summer Now there are criticisms whether it should have been a public inquiry and all the other things, but in fact, he looked into it and he came along and said, with two exceptions no damage.

Now my reaction would be . . . if I were told initially 8,000 times, I would say, no, no, unexpected or unusual. But then, when they come along with some evidence, to say, no damage done whatsoever That would just be as relevant as the 8,000 times for me, and having gone through all this correspondence yesterday over again—and I have been going around one way or the other—I have come to my own mind.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I see what you mean, but if I may, Mr. Chairman. This committee does not look at the results so much in deciding whether the regulation would contravene the criterion. We cannot use the benefit of hindsight to say that something which might have been unusual and unexpected is not unusual and unexpected today as a result of the experience from it. Our rule is that we have to go back without the 20/20 vision, put ourselves in the position of Parliament and the regulatory making power and the relationship at that time and ask ourselves—at that time—whether or not it was something that we would have anticipated.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, what way would they have changed it? They went into the greatest detail.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I cannot answer that question.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Quantity? Quality? What would they have . . . ?

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I cannot answer that question. We have a criterion that we have to lay on.

[Translation]

C'est là toute la question et à mon avis, c'est ce qui nous a amené à discuter de cette question de l'usage inhabituel et imprévu. C'est ce qui s'est passé et je pense qu'il y a eu—et je dois le dire—une violation, même si M. Robinson a entièrement raison. Il n'y a peut-être pas eu de dommage—je ne suis pas bien au courant de cette situation, mais ce n'est pas du ressort de notre Comité. C'est la responsabilité d'un autre comité. Nous examinons les aspects juridiques de cette question en termes des critères que nous devons appliquer et je pense que si nous appliquons ces critères, on ne peut faire autrement que d'arriver à la conclusion qu'il y a eu un usage imprévu et inhabituel.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le problème que soulève votre argument est le fait que vous dites eh bien, 8,000 fois; c'est vraiment . . . S'ils avaient su qu'il s'agirait de 8,000 fois, l'auraient-ils autorisé?

Lorsque cette question a été soulevée la première fois, nous avons écrit immédiatement au ministre et lui avons demandé des explications? Il nous a dit qu'il allait nommer un responsable de l'affaire ce qu'il a fait et le responsable en question a passé tout l'été Mais maintenant, certains prétendent qu'il aurait dû y avoir une enquête publique, tandis qu'en fait, l'expert qui a examiné la situation a déclaré qu'il n'y avait eu aucun dommage à deux exceptions près.

Voici comment j'aurais réagi . . . si on m'avait dit au départ qu'il s'agirait de 8,000 fois, j'aurais dit non non, imprévu ou inhabituel. Mais lorsqu'on nous présente des preuves qui montrent bien qu'il n'y a pas eu de dommage . . . c'est aussi pertinent que 8,000 fois à mon avis et après avoir relu toute la correspondance hier—et je n'étais pas très certain de la situation—j'ai tiré mes propres conclusions.

M. Baker (Nepean—Carleton): Je vois ce que vous voulez dire, mais si vous le permettez, monsieur le président, j'aimerais dire quelque chose. Ce Comité n'a pas tenu des résultats avant de déterminer si le règlement serait contraire aux critères. Nous ne pouvons pas rétrospectivement dire que quelque chose qui aurait dû être considéré comme inhabituel ou imprévu ne l'est pas en se fondant sur l'expérience. Habituellement nous essayons, plutôt que d'examiner une situation en rétrospective, de nous mettre dans la position du Parlement, d'examiner les pouvoirs de réglementation et les rapports qui existaient à ce moment-là et nous demander si cette situation a quelque chose que nous aurions pu prévoir.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Eh bien, comment auraient-ils pu le changer? Ils ont fait un examen détaillé.

M. Baker (Nepean—Carleton): Je ne peux pas répondre à cette question.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): La quantité? La qualité? Qu'auraient-ils pu . . . ?

M. Baker (Nepean—Carleton): Je ne peux pas répondre à cette question. Nous devons nous fonder sur un critère qui existe.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You know, they went into the greatest detail.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Situational ethics should not apply.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I beg your pardon?

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Situational ethics should not apply.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I suppose the area where there might have been a difference was in the threshold levels, the permissible levels in the first place. If it were deemed that the levels being dumped in the case of Alice Arm in fact do not injure the environment, then Parliament might have decided that the threshold levels legislated in the first place were too low. Otherwise there would not have been only one eight-thousandth of—

Mr. Eglington: Perhaps if Parliament had laid out a test in terms of whether or not there was damage . . .

• 1145

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think the government decided that they would ban saccharin on the basis that rats would get cancer by taking 8,000 times the normal quantity of saccharin. On that basis, we banned it. The normal person does not take 8,000 times the normal quantity. He takes the normal dosage. So you will probably never, as long as you live, get cancer from saccharin.

We have the same situation, in a way, whether it is 8,000 times or one million times. If there is no damage, no perceptible damage, how can you say this was not contemplated? It is exactly what was contemplated when they passed the statute.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Were Mr. LeBlanc here, though, I think he would argue, on the advice of his legal advisers, that the issue of damage is not an issue that is before the committee.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It is the merits, though.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That gets into the question of merits and that is a question for the Fisheries and Forestry committee, I guess, to look at. The question before us is simply one of the process.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): But surely it would be in the back of your mind when you are preparing the statute.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But the fair question is this, and I think Mr. Baker put it with some clarity for the first time in my mind how we should deal with this thing. If indeed somebody had taken all of this documentation about Alice Arm, including the information about potential damage or otherwise to the environment, and given it to members of Parliament at the time and said, look, what we want to do is to

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais vous savez, ils ont pris beaucoup de soin.

M. Baker (Nepean—Carleton): L'éthique ne devrait pas entrer en ligne de compte.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pardon?

M. Baker (Nepean—Carleton): L'éthique ne devrait pas entrer en ligne de compte.

Le coprésident (M. Beatty): Je suppose qu'il y aurait pu y avoir une différence en ce qui concerne les seuils, les niveaux admissibles dès le départ. Si on avait jugé dès le départ que les niveaux de rejet dans le cas du bras Alice n'étaient pas nocifs pour l'environnement, le Parlement aurait pu décider dès le départ que les niveaux admissibles prévus dans la loi étaient trop bas. Autrement, ils n'auraient pas été fixés seulement à huit millièmes de . . .

M. Eglington: Peut-être que si le Parlement avait adopté des définitions de dommages . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je pense que le gouvernement a décidé d'interdire l'utilisation de la saccharine quand il a été prouvé que les rats qui consommaient 8,000 fois la quantité normale de saccharine devenaient cancéreux. C'est pour cela que ce produit a été interdit. Personne ne consomme 8,000 fois la quantité normale. Tout le monde se contente d'une dose normale. Il est donc tout à fait impossible de développer un cancer à la suite de consommation de saccharine.

Cette situation est très semblable, qu'il s'agisse de 8,000 fois ou deux millions de fois. S'il n'y a aucun dommage, aucun dommage visible, comment pouvez-vous dire que l'on n'ait pas envisagé cette situation? C'est exactement ce que l'on a envisagé au moment d'adopter la loi.

Le coprésident (M. Beatty): Mais je pense que si M. LeBlanc était ici il vous dirait qu'il se fondait sur les opinions de ses conseillers juridiques à savoir, que la question du dommage ne rentre pas dans la responsabilité du comité.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mais il faut songer aux mérites de la situation.

Le coprésident (M. Beatty): Cela nous amène à la question du mérite et c'est une question qui relève de la compétence du Comité des pêches et forêts. Nous devons nous limiter à la question du processus.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mais vous ne pouvez pas faire autrement que de garder cette question à l'esprit en préparant les lois.

Le coprésident (M. Beatty): Mais la question, et M. Baker l'a bien dit la première fois, consiste à déterminer comment nous devons aborder cette situation. Si quelqu'un avait pris tous les documents disponibles sur la question du bras Alice, y compris les données sur les possibilités de dommage à l'environnement et les avait remis à des députés à ce moment-là en disant, voyez, nous voulons que la loi soit libellée de telle façon

[Text]

write the law in a way that would cover a circumstance like this where we are absolutely satisfied that this is safe; we want this covered in the law—would the statute have been written differently from the way in which it is written? Would Parliament have felt that it was necessary to write it in a different way? Would the initial threshold levels have been as low as they were if it is demonstrable at this point that there is no injury by allowing 8,000 times the concentration of effluent?

The only relevance to my judgment, the only relevance to this committee of the question of whether or not there is injury, comes in considering the question of whether Parliament felt at the time there would have been injury had this level of effluent been released. If Parliament felt that there would have been injury, did they intend to allow 8,000 times as much? If Parliament had realized that there would not be injury—we will accept Mr. LeBlanc's argument that there has not been injury—would Parliament have set the figures the way it did and would Parliament have worded the act in the way it did?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): That is precisely why they set up the act the way they did, because they assumed there would be damage. In fact, in this case there was not any.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Eglington says we are all wrong.

Mr. Eglington: You are arguing at cross purposes on this particular point because the statute does not set threshold limits. The statute is not cast in terms of damage. The statute is cast in terms of, no one shall throw overboard ballast, cold ashes, stones or other prejudicial or deleterious substances in any river, harbour or ocean, and so on.

It starts off with a prohibition against doing any of these things. The Governor in Council is given the power to define the deleterious substances, and that is where the threshold limits came in. They were not defined by Parliament. Parliament never said that there would be so many parts per million of anything. A deleterious substance was defined in terms of anything in excess of certain parts per milligram. I think what is critical in this is that Parliament did not give an exempting power which was governed by a consideration of whether there would be damage or there would not be damage. That is not the way Parliament expressed it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is it your argument that when the regulations set the threshold level it was, first of all, the government's perception of what Parliament considered to be a tolerable level, and second, that it was a fair reflection of what Parliament felt to be a fair level—

Mr. Eglington: One can only assume.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): —an acceptable level, and should be the basis on which we make this decision?

Mr. Fulton: Can I have a minute, just briefly, Mr. Chairman?

[Translation]

qu'elle couvre une situation comme celle-ci où nous sommes absolument convaincus qu'il n'y a pas de danger; nous voulons que la loi prévoise cela—est-ce que la loi aurait été rédigée différemment? Est-ce que le Parlement aurait estimé nécessaire de la rédiger différemment? Est-ce que les niveaux admissibles originaux auraient été aussi bas qu'ils le sont à l'heure actuelle si on avait pu prouver à ce moment là qu'une concentration de 8,000 fois le volume de rejet admissible ne produirait aucun dommage?

A mon avis, la seule chose qui est pertinente pour ce comité, pour ce qui est de déterminer s'il y a eu ou non dommage, c'est de déterminer si le Parlement estimait à ce moment-là qu'une quantité aussi élevée de rejets était susceptible de créer des dommages. Si le Parlement était d'avis qu'une telle quantité était susceptible de créer des dommages, aurait-il eu l'intention de permettre le rejet de 8,000 fois ce volume? Si le Parlement avait su qu'il n'y avait pas de danger—et nous accepterons la déclaration de M. LeBlanc sur le fait qu'il n'y a pas eu de dommage—est-ce que le Parlement aurait fixé ces chiffres-là et est-ce que le Parlement aurait rédigé la loi comme il l'a fait?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): C'est exactement la raison pour laquelle ils ont rédigé la loi de cette façon. Ils présumaient qu'il y aurait eu des dommages. Mais il n'y en a pas eu.

Le coprésident (M. Beatty): M. Eglington dit que nous avons tort.

M. Eglington: Vous discutez dans le vide car la loi ne prévoit pas de volume admissible. La loi ne parle pas de dommage. La loi stipule qu'il est interdit de rejeter du ballast, des cendres froides, des pierres ou toute autre substances nocives ou délétères dans toute rivière, dans tout port et tout océan et ainsi de suite.

Elle commence par interdire ce genre de chose. Le gouverneur en conseil est habilité à définir les substances délétères et c'est là où les limites entrent en jeu. Elles ne sont pas définies par le Parlement. Le Parlement n'a jamais établi de limite de tant de parties par million de quoi que ce soit. Une substance délétère est définie en terme d'un maximum de parties par milligramme. Je pense que ce qui est important ici c'est que le Parlement n'a pas accordé de pouvoir d'exemption en fonction de dommages possibles. Ce n'est pas la façon dont le Parlement a formulé la loi.

Le coprésident (M. Beatty): Voulez-vous dire alors que lorsqu'un règlement a été adopté fixant les niveaux admissibles le gouvernement estimait que le Parlement considérait un niveau tolérable et que c'était le reflet de ce que le Parlement estimait être un niveau acceptable...

M. Eglington: L'on ne peut que présumer.

Le coprésident (M. Beatty): ... un niveau acceptable qui devrait servir de base à notre décision?

M. Fulton: M'accordez-vous une minute, monsieur le président?

[Texte]

I think there are two things we can look at that will answer that. I think what we have to look at here is, was that section of the Fisheries Act bruised by this use? I think that is what we are talking about in terms of an unusual and unexpected use of power.

On page 5 of Mr. Bernier's memo, quoting from Jack Davis where he was speaking to Section 33(4), in the first paragraph he had the following to say:

If the standards they want to set are tougher standards than we normally require under the Fisheries Act, we have no problem.

Then he goes on to say:

But I suggest that where power companies of industry and municipalities and a variety of other interests are also involved such as mining companies, it could well happen that the Fisheries people are asked to bend a little . . .

And then June 18, 1980, the Minister of the Environment, John Roberts, sent me this letter, and he says in paragraph 3:

As you may be aware, the Metal Mining Liquid Effluent Regulations apply to all new, expanded and re-opened metal mines. They were registered as SOR/77-178, on February 25, 1977.

He goes on to say that the regulations prescribe certain metals to be deleterious and set those levels very precisely. When Jack Davis was speaking to it, he said that we may have to bend a little at some point where there are conflicting regulations. Where B.C. says you can dump 51 parts per million and in the federal regulations it is 50, you can bend a little so that you can comply with another jurisdiction.

• 1150

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): You are failing to remember that Jack Davis was speaking back in 1970, and the amendment came out in 1977.

Mr. Fulton: Right, but Mr. LeBlanc speaks directly to that on page 9, which I quoted earlier, where he says:

We need the authority to demand specific improvements in specific situations for individual industries and individual plants. We need authority to let a plant owner keep depositing pollutants in regulated amounts provided he is working towards a cleaner operation.

That is Mr. LeBlanc speaking to the section he used.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): When you take a look at Mr. Bernier's notes here, on page 8, where he says in the third paragraph:

Section 33 of the Act was further amended in 1977 by an Act to amend the Fisheries Act and to amend the Criminal

[Traduction]

Je pense qu'il y a deux éléments que nous devrions considérer et qui pourraient répondre à cette question. Ce qu'il nous faut regarder ici c'est l'article pertinent de la Loi sur les pêches, n'est-ce pas? Je pense que c'est ce dont nous parlons en termes de l'usage inhabituel et imprévu d'un pouvoir.

A la page 5 de son mémoire, M. Bernier cite Jack Davis lorsqu'il parlait du paragraphe 33(4), et voici ce qu'il dit au premier paragraphe:

Si les normes qu'ils veulent établir sont plus rigoureuses que celles que l'on exige normalement aux termes de la Loi sur les pêcheries, il n'y a pas de problème.

Et ensuite il poursuit en disant:

Mais je considère que s'il s'agit de centrales industrielles ou publiques et de quantités d'autres, telles les compagnies minières, on pourrait alors demander aux gens des Pêches de montrer un peu de souplesse . . .

Ensuite, le 18 juin 1980, le ministre de l'Environnement, John Roberts, m'envoyait cette lettre où il dit au troisième paragraphe:

Comme vous le savez peut-être, le règlement sur les effluents liquides des mines de métaux visent toutes les mines de métaux nouvelles, agrandies ou réouvertes. Le règlement a été inscrit le 25 février 1977 sous le numéro DORS/77-178.

Il poursuit en disant que le règlement définit certains métaux comme délétères et fixe les niveaux très précisément. Lorsque Jack Davis nous en a parlé, il a affirmé que nous serions peut-être forcés d'être plus souples, à cet égard, là où il existe des règlements contradictoires. Dans le cas où la Colombie-Britannique prévoit le rejet de 51 parties par million et le règlement fédéral prévoit 50 parties, vous pouvez vous adapter un peu de façon à vous conformer aux dispositions d'une autre compétence.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous oubliez que Jack Davis en parlait en 1970 et que l'amendement est sorti en 1977.

M. Fulton: En effet, mais M. LeBlanc en parle directement à la page 10 de sa lettre que j'ai citée précédemment, lorsqu'il dit:

Il nous faut le pouvoir d'exiger d'industries et d'usines particulières des améliorations précises dans des cas précis. Il nous faut le pouvoir de permettre à un propriétaire d'usine de déverser des polluants en quantités réglementées pourvu qu'il s'emploie à épurer ces opérations.

M. LeBlanc explique là son recours à l'article utilisé.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Lorsque l'on regarde les notes de M. Bernier, à la page 9, il dit au deuxième paragraphe:

L'article 33 de la Loi a été de nouveau modifié en 1977 par la Loi modifiant la Loi sur les pêches et le Code criminel en conséquence . . . Qui modifiait légèrement la loi . . .

[Text]

Code in consequence thereof The Act effected a slight modification

Surely it is not a slight modification. It is a fantastically big modification, in my view, that took place in 1977 which provides for this very thing they are now doing today.

Mr. Fulton: I think the reason that was introduced, and Mr. LeBlanc has it in his letter of May 28, where he sets out: "frequented by fish . . . in such waters . . . as the result of such activities . . . concentrations" and so on. The reason for that was so that it could be specific where there were conflicting regulations. They could be specific because it is such a tightly knit section it would be difficult to interpret.

What was really required for the Alice Arm Tailings Deposit Regulations was an act of Parliament, instead of a regulation that was really intended The ministers, both Davis and Mr. LeBlanc, when they were talking about it in the House and in committee, spoke about it in a very different light. Where there was a mild conflict, they were talking about bending a little.

I do not think this committee could, under any circumstances consider going from 50 milligrams per litre to 400,000 milligrams per litre. There is about 50 milligrams per litre of metals in this glass of water, whereas with 400,000 milligrams per litre—I have been to the mine site—it is like soft ice cream. It is an enormous quantum leap. It is not bending a little. I think we have to get back. We have to stay away from the vires. We have to stay away from the scientific question.

I have raised in this committee before that I have spoken to PhD biologists—two of them in the same room. One tells me, for example the previous chairman of the B.C. Medical Association, who looked into this and raised it with the B.C. Medical Association, came down very harshly on them and called for a full public inquiry, because of the likelihood of this dumping increasing the likelihood of cancer in the Indian villages approximate to it.

If we get into all that again . . . because the scientists do not agree in British Columbia, whether they are oceanographers or biologists or the Canadian Wildlife Service or whatever, including the original water quality directorate committee of the minister's own department. Four out of five of them voted against this regulation when it was being referred to the minister. The four who voted against it were PhD biologists and oceanographers and a fellow with a Bachelor of Arts was the one who voted for it and it went forward from that point.

It was pushed through in a funny way. Where an act of Parliament was really required, this regulation was used. I think we have to really refine ourselves to unusual and unexpected, because the Alice Arm Tailings Deposit Regulations are unique. They are the only time that this has ever been used

[Translation]

Ce n'est certes pas une légère modification. C'est une modification énorme, à mon avis, qui a eu lieu en 1977 qui permettait justement ce qu'ils font aujourd'hui.

M. Fulton: Je crois que si on l'a présentée, et M. LeBlanc le dit dans sa lettre du 28 mai, alors affirme: «poissonneuse . . . dans de telles eaux . . . à la suite de travaux ou d'activités . . . concentration» etc. On s'y est pris de cette façon afin de pouvoir être précis lorsque des règlements sont contradictoires. On en arrive à être précis car l'article est rédigé de façon si précise qu'il se prête difficilement à interprétation.

Ce qu'il aurait vraiment fallu dans le cas du règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice, c'est une loi du parlement, plutôt qu'un règlement qui visait en réalité . . . Les ministres, et M. Davis et M. LeBlanc, lorsqu'ils en ont parlé et à la Chambre et en comité, en ont parlé sous un angle très différent. Lorsqu'il y avait légère contradiction, ils parlaient de faire preuve d'un peu de souplesse.

Je ne crois pas que le présent comité puisse, quelles que soient les circonstances, songer à accepter que l'on passe de 50 milligrammes par litre à 400,000 milligrammes par litre. On trouve environ 50 milligrammes par litre de métaux dans le verre d'eau que voici, alors que 400,000 milligrammes par litre—je suis allé à la mine—c'est comme de la crème glacée. Cela représente un saut phénoménal. Ce n'est plus une question d'un peu de souplesse. Je crois qu'il faut revenir au sujet. Il nous faut nous éloigner du 'viri'. Il nous faut nous éloigner de la question scientifique.

J'ai soulevé la question au comité et auparavant, j'en ai parlé à des docteurs en biologie—deux biologistes dans la même pièce. L'un me dit que, par exemple, le président précédent de l'Association des médecins de la Colombie-Britannique qui avait étudié la question et l'avait soulevée devant l'Association des médecins de la Colombie-Britannique, les avait fermement condamnés et avait demandé une enquête publique complète, vu la probabilité que ces déversements augmentaient la probabilité de cancer dans les villages indiens avoisinants.

Si nous nous replongeons encore dans cette question . . . car les scientifiques ne sont pas d'accord en Colombie-Britannique, qu'il s'agisse d'océanographes ou de biologistes ou du Service canadien de la faune ou d'autres, y compris le Comité original de la direction du contrôle de la qualité des eaux du ministère même. Quatre sur cinq des membres de ce comité ont voté contre ce règlement lors de son renvoi au ministre. Les quatre qui se sont prononcés contre le règlement, étaient des docteurs en biologie et des océanographes, alors que celui qui avait un baccalauréat es art a voté pour le règlement et c'est à partir de ce point qu'il a progressé.

On a poussé la chose d'une façon bizarre. Alors qu'il aurait vraiment fallu une loi du Parlement, on a eu recours à ce règlement. Je crois que nous devons vraiment nous habituer à ce qui est inhabituel et imprévu, car le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice est vraiment unique. C'est la

[Texte]

and it is the only mine in the western world that is dumping in this way. If we get into all that, there are much larger questions.

• 1155

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Subsection 13, passed in 1977, specifically deals with the circumstance of opening old mines or having new mines. Is that not correct?

Mr. Fulton: That is the Metal Mining Liquid Effluent Regulations; they were passed and registered February 25. That is at the same time as Mr. LeBlanc comments quoted on page 9; he was speaking at the same period of time.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): How can you say that it was unusual, when they specifically provided for the situation?

Mr. Fulton: Oh, they specifically provided for a slight change in concentrations and so on; it was there to bend regulations a little. But the Metal Mining Liquid Effluent Regulations were set by scientists, and were passed at the same time, setting the limits for dumping. So here we are . . . Well, two years after they were passed, they were exceeded by 8,000 times. I just think this is more than bending, outside of the scientific questions.

I think it is something that we as parliamentarians have to look at carefully: Was that what we thought we were passing that amendment for? I just do not think so. If it is 8,000 times, why not 800,000 or 800 million?

Mr. Baker (Nepean—Carleton): You are expressing graphically how quantum speaks to questions of unusual and unexpected and that is the limit of it; otherwise, you get yourself in a situation where you are putting this committee in the place of the fisheries committee, which it is not.

Mr. Fulton: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The feeling I have is that we are getting back to the merits of whether 800,000 is justified or not, scientifically. Four scientists say one thing, and then you have the report. If it—

Mr. Fulton: It is germane though, Senator, in that I think we all agree that the Governor in Council has to have this kind of power. That is why we put it there. We put it there so there could be a little bending, because British Columbia's regulations in terms of water quality are different from Alberta's or different from Ontario's or different from Newfoundland's. There is no use having an overriding Fisheries Act that is national; that is simply unworkable, because in a particular situation a provincial regulation is a little different. I think we all agree that it should be there; we voted it through, but for it to be used in this way, that is where the 8,000 times becomes germane. I think we have to look at it a little bit.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): How would the little bending be in the effect on the water and the fish? They

[Traduction]

seule fois qu'on a procédé de cette façon et il s'agit de la seule mine dans le monde occidental qui s'adonne à ce genre de déversement. Si nous y regardons de plus près, nous constatons que les questions ont une portée beaucoup plus vaste.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Le paragraphe 13, adopté en 1977, vise expressément le cas des anciennes mines où l'activité reprend où les nouvelles mines. N'est-ce pas?

M. Fulton: Il s'agit là du règlement sur les effluents liquides des mines de métaux, adopté et inscrit le 25 février. Cela s'est fait à la même époque où M. LeBlanc prononçait les paroles rapportées à la page 10.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Comment pouvez-vous prétendre que c'est inhabituel, alors que le règlement vise expressément cette situation?

M. Fulton: On y prévoit expressément un léger changement dans la concentration, etc.; c'était afin de pouvoir adapter légèrement le règlement. Toutefois, le règlement sur les effluents liquides des mines de métaux a été préparé par des scientifiques et adopté à la même époque, établissant les limites de déversement. Et donc nous voici . . . Deux ans après l'adoption du règlement, ces limites étaient dépassées de 8,000 fois. Je crois qu'il s'agit d'un peu plus que de la souplesse, questions scientifiques à part.

J'estime que comme parlementaire, il nous faut examiner la question de très près: est-ce dans ce but que nous pensions adopter cet amendement? Je ne crois pas. Si les normes sont dépassées du 8,000 fois, pourquoi pas 800,000 ou 800 millions?

M. Baker (Nepean—Carleton): Vous exprimez là très crûtement comment le quantitatif peut entraîner l'inhabituel et l'imprévu et on doit s'en tenir là; sinon, on se retrouve dans une situation où vous substituez le présent Comité au Comité des pêches, ce qui n'est certes pas le cas.

M. Fulton: Oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai l'impression que nous en revenons à la question de savoir si 800,000 se justifie ou non sur le plan scientifique. Quatre savants disent un, et ensuite il y a le rapport. Si . . .

M. Fulton: La question est apparentée, monsieur le sénateur, en ce sens que je crois que nous sommes tous d'accord que le gouverneur en conseil doit posséder un pouvoir de ce genre. C'est pourquoi nous l'avons inclus. Nous l'avons inclus de façon à permettre un peu de souplesse, car les règlements de la Colombie-Britannique sur la qualité de l'eau diffèrent de ceux de l'Alberta, ou de ceux de l'Ontario ou de Terre-Neuve. Il est inutile d'avoir une loi sur les pêches qui soit nationale; c'est tout simplement inapplicable, car dans une situation particulière, un règlement provincial est un peu différent. Je crois que nous convenons tous que le pouvoir doit être là; nous l'avons voté, mais si on s'en sert de cette façon, alors la question des 8,000 fois devient pertinente. Je crois que nous devons l'examiner un peu.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Quel serait l'effet d'un peu de souplesse sur l'eau et le poisson? C'est ce que nous

[Text]

are what we are trying to protect; it is the fish. What is the result of the bending at the end? Surely the question of the bending is whether it is affecting the fish a little bit, a wee bit, or more, or something. There you are getting into merits.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): You have to go to the fisheries committee to determine whether in fact the fish are being injured.

Mr. Fulton: Absolutely. I intend to take it to that committee, but I—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Let us stay away from the question, again, of merits here, and the scientific evidence—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but we can point it out, when we are getting into the question.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It seems to me that the only thing we have before us to determine is whether or not Parliament intended, at the time when the act was passed, that it would be used in this way. Well, how do we determine that?

There are two or three issues that I think we have to resolve. The first is this: Was it intended to work for new mines or, on the basis of the record, was it designed to deal with contingencies with old mines? There appears to be nothing—and Mr. Bernier is certainly more current with the information than I am—on the record, I believe, that indicates that it was for anything but old mines at the time it was passed.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I do not think Mr. Bernier has looked at all of the material.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If you have a quotation from *Hansard* or from the committee transcript—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): No, no. I think the only things that Mr. Bernier has looked at are the transcripts of the evidence before the committee, and probably some of the correspondence. I doubt that he has looked at all of the correspondence with regard to this. You probably have not looked at the pamphlets that have been published.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But the issue is what Parliament intended. I think, surely, the best gauge of Parliament's intention was in fact what was said in Parliament at the time.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): But I am saying that, to come to a conclusion, he should look at all of the material, and not just take parts of the material.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): This is always the issue, with respect. The only place where you can look and see what Parliament intended is what Parliament in fact said. You cannot look at pamphlets. My God, you have PR people involved in doing those. I am not saying that they are dishonest, but they are doing it from a different point of view. You have to take a look at what Parliament said. I take it that Mr. Bernier has looked at what Parliament said.

[Translation]

tentons de protéger: le poisson. En dernière analyse, quel est le résultat de cette souplesse? La question de la souplesse devient pertinente si le poisson s'en trouve touché, en peu, un tout petit peu, ou plus, ou quelque chose du genre. On en arrive ainsi au mérite de l'affaire.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il faut s'adresser au Comité des pêches pour savoir si en fait, le poisson est atteint.

M. Fulton: Absolument. J'ai l'intention d'en saisir ce Comité, mais je . . .

Le coprésident (M. Beatty): N'abordons pas, encore une fois, la question des mérites et des preuves scientifiques . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, mais nous pouvons la souligner, lorsque nous examinons cette question.

Le coprésident (M. Beatty): Il me semble que la seule chose que nous ayons à décider c'est si c'était ou non l'intention du Parlement, lors de l'adoption de la loi, qu'on s'en serve de cette façon. Comment faire pour en décider?

Je crois que nous devons déterminer deux ou trois questions. La première est la suivante: le règlement était-il prévu pour les nouvelles mines ou en se fondant sur les procès-verbaux, a-t-il été conçu dans l'éventualité de la réouverture d'anciennes mines? Il ne semble y avoir rien, et M. Bernier est certainement mieux renseigné que moi à ce sujet, dans les procès-verbaux qui puissent nous porter à croire qu'on visait autre chose que les anciennes mines à l'époque de l'adoption du règlement.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je ne crois pas que M. Bernier ait examiné tous les documents.

Le coprésident (M. Beatty): Si vous avez une citation tirée du *Hansard* ou du procès-verbal du Comité . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Non, non. Je crois que M. Bernier n'a examiné que les procès-verbaux des délibérations du Comité, et probablement certaines lettres. Je doute qu'il ait examiné toutes les lettres à ce sujet. Vous n'avez probablement pas examiné les feuillets qui ont été publiés.

Le coprésident (M. Beatty): Mais la question est de savoir quelle était l'intention du Parlement. Or, j'estime que la meilleure façon de juger des intentions du Parlement c'est de regarder ce qui a été dit à la Chambre à l'époque.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je dis simplement que pour tirer une conclusion, il devrait examiner toute la documentation, pas seulement une partie.

M. Baker (Nepean—Carleton): C'est toujours la question, je me permets de vous le faire remarquer. La seule façon de savoir quelle était l'intention du Parlement c'est de regarder ce que le Parlement a dit. Il est inutile de regarder les feuillets. Mon Dieu, vous avez des spécialistes des relations publiques qui s'en occupent. Je ne veux pas dire qu'ils soient malhonnêtes, mais ils regardent la chose d'un point de vue différent. Il vous faut regarder pour voir ce qu'a dit le Parlement. Je

[Texte]

[Traduction]

présume que M. Bernier a regardé pour voir ce qu'avait dit le Parlement.

• 1200

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Did Mr. Bernier find any instance in which reference was made to bending the regulations for new plants? Or was there only reference to making it consistent?

Mr. Bernier: Mr. Chairman, I have looked at all committee proceedings of 1977, and debates in the House, whether in second reading or third reading, and I have tried to put in this memorandum all the speeches or words spoken that were relevant to the sections before the committee.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You did find reference to existing plants?

Mr. Bernier: Yes, the references, as pointed out by Mr. Fulton, on page 9 by Mr. LeBlanc himself, where he indicates that he needs those amendments to reach existing plants because after the amendments of 1970 only future plants were covered by Section 33.1.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So then you were not able to find any instance where it was said that it was contemplated this should be dealing with new plants.

Mr. Bernier: No.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry, Ray; I will recognize you in one second.

The other big question I think we have to resolve, the second one, is the question of bending. The minister at the time said that it was intended to bend, to deal with the contingencies. To an extent it impinges on the question of merits whether or not this was a bending or a breaking, in essence, of the intention of Parliament, but that is a judgment we have to make in trying to decide what Parliament's intention was.

It seems to me the third issue we should be looking at is what other indication is there beyond the transcripts from the parliamentary debate at the time and the committee debate? What other ways do we have of discerning what Parliament intended? I think Mr. Eglington would argue, and I think he can correct me if I am wrong, that the best indication of the government's perception of what Parliament intended, would be found in the original regulations that are being deviated from now, and that there appears to be no indication and no dispute that, at the time those regulations were passed, this fairly reflected what Parliament's intention was in terms of threshold amounts. Ray?

Mr. Hnatyshyn: I just have a couple of questions following up on Walter's observations and presentation which, I think, were very appropriate and very germane. What are we doing? Are we trying to decide what Parliament's intention was on the basis of transcripts of committees? I mean, if we are looking at this in kind of a, not a quasi-judicial point of view, but I never heard of a court going back and reading what took place on the floor of the House of Commons or indeed committee

Le coprésident (M. Beatty): M. Bernier a-t-il trouvé des mentions portant sur l'assouplissement du règlement à l'intention des nouvelles usines? Ou est-il seulement question d'uniformiser?

M. Bernier: Monsieur le président, j'ai regardé tous les procès-verbaux du comité de 1977, et les débats à la Chambre, que ce soit en deuxième ou en troisième lecture, et j'ai essayé d'inclure dans la présente note de service tous les discours ou paroles se rattachant aux articles qu'étudie le comité.

Le coprésident (M. Beatty): Vous avez trouvé mention des usines en service?

M. Bernier: Oui, et j'en ai fait mention, comme l'a souligné M. Fulton, par M. LeBlanc lui-même, à la page 10, alors qu'il dit avoir besoin de ces amendements, afin d'inclure les usines existantes car après les amendements de 1970, seules les nouvelles usines étaient visées par l'article 33.1.

Le coprésident (M. Beatty): Donc vous n'avez pu trouver aucune remarque portant à croire qu'on envisageait l'amendement afin de réglementer les nouvelles usines.

M. Bernier: Non.

Le coprésident (M. Beatty): Je regrette, Ray; je vous cèderai la parole dans un instant.

L'autre grande question que nous devons trancher, la deuxième, c'est la question de la souplesse. Le ministre a dit à l'époque qu'on voulait une certaine souplesse, afin de faire face aux éventualités. Jusqu'à un certain point, cet aspect se surimpose à la question des mérites, à savoir s'il s'agissait ou non de souplesse ou de contourner au fond l'intention du Parlement, mais nous devons en décider en tentant de voir quelle était l'intention du Parlement.

Il me semble que la troisième question que nous devons examiner c'est celle de savoir s'il existe d'autres indices en dehors des procès-verbaux des débats à la Chambre et en comité? Quel autre moyen avons-nous à notre disposition afin de discerner l'intention du Parlement? Je crois que M. Eglington ferait valoir qu'il me corrige si je fais erreur, que le meilleur indice quant à la perception du gouvernement sur les intentions du Parlement, se trouve dans le règlement original dont on s'éloigne maintenant, puisqu'il ne semble y avoir aucun indice ni contestation qu'à l'époque de l'adoption de ces règlements, ceux-ci reflétaient assez précisément quant aux limites des intentions du Parlement. Ray?

M. Hnatyshyn: J'ai quelques questions à la suite des remarques et de l'exposé de Walter, lesquels à mon avis étaient très appropriés et très pertinents. Que faisons-nous? Tentons-nous de décider quelle était l'intention du Parlement en nous fondant sur les procès-verbaux du comité? Après tout, si nous envisageons la question d'une façon, non pas quasi judiciaire, mais je n'ai jamais entendu parler d'un tribunal qui remonte en arrière et qui vise ce qui s'est passé sur le parquet de la

[Text]

meetings, to make a reasonable or fair conclusion on words. Is that part of—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, I can answer that in short order, and that is that it is not a legal issue that is before us, and we are not bound by court procedures. I think, Mr. Eglington— it was in your memorandum, was it not—that you pointed out that we are not bound by the procedures in the courts. The question of “unusual or unexpected” is not a legal issue; it is an issue which is unique perhaps to this committee. The committee is certainly not precluded from looking at the proceedings of Parliament; indeed the best guide we have in making a judgment on what Parliament’s intent was, is in fact to look at the parliamentary record.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I just read an article on that problem of “legal” and courts. I think in some jurisdictions they do permit it. But I agree with you; I think this is a non-legal matter. If you are going for the intent on “unexpected and unusual”, I think it is fair to look at what the minister said at the time.

An hon. Member: It could be the American courts.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think the American courts . . .

An hon. Member: The American courts do not look to parliamentary debates for interpretation.

Mr. Eglington: I will just make one comment on that particular problem. The committee is not facing a power which has been there for 70 or 80 years with a long history of use. In that case one could, of course, take cognizance of the way in which the power had been used before. We are facing a power which has been used only to make the regulations’ general application. That is one use, and now in this case about the only material, apart from the words of the statute itself, which would appear to be relevant, are statements in the House or in committee as to what people thought they were doing at the time.

Mr. Hnatyshyn: Yes, but it could lead us into some difficulty.

Mr. Eglington: It does.

• 1205

Mr. Hnatyshyn: You know, Parliament has been known to pass bad laws, and the problem is whether we may violently oppose the result. The difficulty I have in this particular instance, as we all do, is trying to define, in a reasonable reading of the statute, the power granted to regulation on this issue, and then trying to make a conclusion on the basis of that kind of very straightforward analysis whether it is *intra vires* or whether in fact it is a highly unusual exercise of power.

[Translation]

Chambre des communes ou même en réunion de comité, pour en arriver à une conclusion raisonnable et juste sur des paroles. Est-ce que cela fait partie de . . .

Le coprésident (M. Beatty): Oui, je peux vous répondre rapidement, nous ne sommes pas saisis d’une question juridique et nous ne sommes pas liés par la procédure juridique. Je crois, monsieur Eglington, . . . c’est dans votre note de service, n’est-ce pas?—que vous faites remarquer que nous ne sommes pas liés par les procédures adoptées par les tribunaux. La question de «inhabituel ou imprévu» n’est pas une question juridique; c’est une question qui intéresse peut-être uniquement le présent comité. Rien n’empêche le comité de se pencher sur les procès-verbaux des délibérations du Parlement; en fait, le meilleur guide que nous puissions utiliser pour décider quelle était l’intention du Parlement, c’est en fait d’examiner les dossiers du Parlement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je viens tout juste de lire un article sur le problème de «juridique et les tribunaux». Je crois que dans certaines juridictions, on le permet. Mais je suis d’accord avec vous; je crois que la question n’est pas juridique. Si l’on cherche à savoir quelle était l’intention de «imprévu et inhabituel», je crois qu’il est juste de voir ce qu’à dit le ministre à l’époque.

Une voix: Ce sont peut-être les tribunaux américains.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je crois que les tribunaux américains . . .

Une voix: Les tribunaux américains ne fouillent pas les procès-verbaux parlementaires pour trouver des interprétations.

M. Eglington: J’aimerais simplement faire une remarque sur ce problème particulier. Le comité n’étudie pas un pouvoir qui est là depuis 70 ou 80 ans et dont l’usage a une longue histoire. Dans ce cas-là, on pourrait évidemment voir comment on a utilisé le pouvoir auparavant. Nous étudions un pouvoir qui n’a été utilisé que pour formuler le mode d’application général des règlements. C’est là un seul emploi et dans le présent cas, outre les termes mêmes de la loi qui semblent pertinents, les seuls autres documents que nous puissions utiliser sont les déclarations à la Chambre ou en comité, sur ce que les gens pensaient faire à l’époque.

M. Hnatyshyn: Oui, mais cela pourrait nous causer certaines difficultés.

M. Eglington: En effet.

M. Hnatyshyn: On sait que le Parlement adopte parfois de mauvaises lois, et le problème est de savoir s’il faudrait s’opposer vigoureusement à leurs conséquences. Dans ce cas particulier, la difficulté que j’éprouve, comme tout le monde, est d’essayer de définir, à partir d’une lecture raisonnable de la loi, le pouvoir d’édicter des règlements sur cette question, pour conclure ensuite, compte tenu de cette analyse très directe, s’il s’agit ou non d’un abus de pouvoir.

[*Texte*]

I do not take any objection to what you are saying and I understand the point you make, but it does tend to cause us more problems because naturally we then start to look at the merits. I wonder whether or not we are getting ourselves into the conundrum that Walter Baker pointed out at the very beginning of this discussion, in that we cannot be looking at each instance because this has to be determined by some independent investigation to be a safe operation; that on a straightforward reading of the power granted whether we can consider it nonetheless to be an unusual and unexpected exercise of power, my point being unexpected use of the power.

That is where I have real difficulty with this thing. As the old saying has it, hard cases make bad law: we are trying to find out if this regulation is offensive.

Mr. Fulton: If I may respond to Ray's point, and I think it is one we have to consider, perhaps we could look at the time different pieces of legislation were passed. The Metal Mining Liquid Effluent Regulations came into force Feb 25, 1977, and as both Mr. Leblanc and Mr. Roberts point out, those apply to all new mines. I think we have to keep uppermost in our minds that we do have a piece of legislation which should have applied there, which is the Metal Mining Liquid Effluent Regulations which prescribe limits for the mine to operate under. On May 16, 1977, some three months later, Mr. Leblanc made it very clear, and Mr. Bernier referred to it where he says:

The amendments we ask—

—which are the ones we are looking at.

—would give us more flexibility in our approach to polluters. We need authority to demand specific improvements...

He was speaking to the regulations under the Fisheries Act that he used, as having them to apply to existing operations. He is fully cognizant, as are his colleagues, that the Metal Mining Liquid Effluent Regulations are the ones that would apply to the new mine; yet through Governor in Council they made use of the regulations that were intended to upgrade existing operations, to give a new permit to a new mine, and it is quite different. That was an unexpected use of a regulation we passed with something else in mind.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Are you drawing a difference between old mines and new mines?

Mr. Fulton: Yes, and so was Mr. Leblanc. When he spoke to his own amendments he said, on page 9:

The amendments we ask for would give us more flexibility...

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Although he specifically talked about the difficulty with the whole plant, but then the part that you just read, which I had noted, is very broad and general. He was not confining when he made that broad statement:

[*Traduction*]

Je n'ai pas d'objection à ce que vous êtes en train de dire, et je comprends bien votre point de vue, mais cela tend à nous créer plus de problèmes, parce que naturellement, nous commençons alors à examiner les avantages. Je me demande si nous ne sommes pas en train de nous engager dans les très grandes difficultés qu'a évoquées Walter Baker au début de cette discussion, étant donné que nous ne pouvons pas examiner chaque cas, car une enquête indépendante doit déterminer s'il s'agit d'une opération sans danger; d'après une simple lecture du pouvoir conféré, il faut se demander s'il est possible de le considérer comme un exercice inhabituel et imprévu de pouvoir, et j'estime qu'il est plutôt imprévu.

Voilà pour moi les grandes difficultés de cette question, et quoi qu'il en soit, nous essayons de déterminer si ce règlement est choquant.

M. Fulton: Si je peux reprendre le point de M. Ray, et il me semble qu'il faut l'envisager, nous devrions peut-être examiner à quel moment différentes mesures législatives ont été adoptées. Le règlement sur les effluents liquides des mines de métaux est entré en vigueur le 25 février 1977, et comme l'indique aussi bien M. LeBlanc que M. Roberts, il s'applique à toutes les nouvelles mines. Je pense qu'il est essentiel de dire que cette mesure législative aurait dû s'appliquer dans ce cas, je veux parler du règlement sur les effluents liquides des mines de métaux qui prévoit certaines limites aux activités des mines. Le 16 mai 1977, quelque trois mois plus tard, M. LeBlanc avait bien précisé cela, et M. Bernier y faisait allusion en disant ceci:

Les amendements que nous demandons...

... qui sont ceux que nous examinons.

... nous donneraient plus de souplesse quant à notre façon d'aborder les polluants. Nous demandons l'autorisation d'exiger des améliorations précises...

Il parlait des règlements d'application de la Loi sur les pêches, règlements devant s'appliquer aux opérations existantes. Comme ses collègues, il sait pertinemment que le règlement sur les effluents liquides des mines de métaux s'appliquerait à la nouvelle mine; or, par l'intermédiaire du gouverneur en conseil, ils ont utilisé le règlement prévu pour améliorer certaines activités existantes, pour donner un nouveau permis à une nouvelle mine, ce qui est tout à fait différent. Il s'agissait d'une utilisation imprévue d'un règlement que nous avions édicté avec autre chose à l'esprit.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Faites-vous une différence entre les nouvelles mines et les anciennes?

M. Fulton: Oui, et M. LeBlanc aussi. En parlant de ses propres amendements, à la page 9 il disait ceci:

Les amendements que nous demandons nous donneraient plus de souplesse...

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il a parlé de façon précise des difficultés pour toute l'usine, mais dans la partie que vous avez lue, et que j'ai notée, les préoccupations sont très générales et non restrictives:

[Text]

We need authority to demand specific improvements in specific situations for individual industries and individual plants.

That is a very broad, general statement, so it can be argued that he was not confining himself, when you read that, because again he is demanding and did demand improvements in the Alice Arm.

Mr. Fulton: He and his colleague were very clear: the Metal Mining Liquid Effluent Regulations apply to all new metal mines, and they do not in this situation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Do they not apply to old mines?

Mr. Fulton: It is a new mine. It says "new, expanded and reopened" which covers them all.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Reopened yes, but that is Robert's letter not Romeo LeBlanc's.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Baker tells me that he has to leave very shortly. We would still have quorum if Mr. Baker had to leave, but I wonder whether or not there is any emerging consensus. We appear to have fairly divergent points of view.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I cannot see why we would want to have the minister back before the committee.

• 1210

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I agree with you that there is no purpose to be served by having the minister back for questioning in that the minister has made his case in his letter on the question of criterion 4.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I would like to have our counsel, Mr. Bernier, take another look at some of the other material. I think he has concentrated basically on the material in 1970 and nothing much since then, and since in my view a major change was made when subsection (13) was enacted, I think that is really where we have to concentrate.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, he had the letter from Mr. LeBlanc—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think he has taken selected quotes only and has not really checked it all.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Bernier.

Mr. Bernier: I think I prefaced the quote on page 8 by saying that the only relevant comments appear to be those made by the ministers. I have gone over the record, and unfortunately in committee nobody addressed these questions, so I have given that part of the speech of the minister on second reading that did concern . . . Of course, there were a number of other amendments, as well, effected at the same time.

[Translation]

Nous demandons l'autorisation d'exiger des améliorations précises, dans des cas précis, à certaines industries et à certaines usines.

C'est donc une déclaration générale, très large, sans restriction, étant donné qu'il demandait et qu'il a obtenu des améliorations du Bras d'Alice.

M. Fulton: Lui et son collègue étaient très clair: le règlement sur les effluents liquides des mines de métaux s'applique à toutes les nouvelles mines de métal, et il ne s'applique pas dans ce cas.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il ne s'applique pas aux anciennes mines?

M. Fulton: Il s'agit d'une nouvelle mine. Il est dit les mines «nouvelles, élargies et ouvertes à nouveau», qui les couvre toutes.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Qui sont ouvertes à nouveau, oui, mais cette lettre et celle de M. Roberts et non celle de Roméo LeBlanc.

Le coprésident (M. Beatty): M. Baker me dit qu'il doit partir très bientôt. Nous aurons encore un quorum malgré son départ, mais je voudrais savoir s'il y a ou non un consensus à ce sujet. Nous semblons avoir des points de vue assez divergents.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je ne vois pas pourquoi nous devrions demander au ministre de comparaître devant le Comité.

Le coprésident (M. Beatty): Je suis d'accord avec vous, il serait inutile de demander au ministre de revenir répondre à des questions, étant donné qu'il a présenté son point de vue dans sa lettre sur le critère 4.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): J'aimerais que notre conseiller juridique M. Bernier examine certains des autres éléments. Je sais qu'il s'est occupé de cette question en 1970, et qu'il n'y a pas eu grand chose depuis, et étant donné qu'un important changement a découlé de l'adoption du paragraphe 13, je pense que c'est là-dessus que nous devrions vraiment nous attarder.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il avait la lettre de M. LeBlanc . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je pense qu'il a choisi certains extraits, sans vraiment tout vérifier.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Bernier.

M. Bernier: Je pense avoir ajouté quelque chose à l'extrait de la page 8 en disant que les seules remarques pertinentes semblent être celles qu'ont fait les ministres. J'ai vérifié les dossiers, et malheureusement au comité personne ne s'est penché sur ces questions, et par conséquent j'ai présenté cette partie du discours du ministre, en seconde lecture, concernant . . . Naturellement, d'autres modifications ont aussi été apportées à la même époque.

[Texte]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I got the impression from reading this that you have responded to the unusual and unexpected, but in a very narrow way, and I think you needed a broader scope or a bigger shovel to look at the total picture and not just that narrow view.

Mr. Fulton: If I could address that, one of the problems is that if we get into the legal and the scientific arguments, which you would like, Ken, I have 50,000 pages of material in my office and if we were to expand it, the committee would be tied up for aeons.

Mr. Eglington: I took Mr. Bernier's paper to include everything on the parliamentary record, every statement that was made that related to those sections when the amendments were put in. Is that correct?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, I think it is rather significant that on page 10, the last paragraph, he says:

... it should be emphasized that such a conclusion is not a legal conclusion.

If it is not a legal conclusion, what is it?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We are not dealing with a legal question.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, we are not dealing with a legal problem.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is not a question of vires.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): You have talked about the reasonable man, and so on. I just do not follow this—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, criterion 4 is not a matter that we could put before the courts to have tested. This is not a legal issue; it is a question of judgment.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, we have Senator Hicks here. He has not said anything and he has listened to the arguments on both sides. He is not as familiar as some of us but he has heard quite a bit of detail this morning.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It should certainly facilitate—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We are asking you to deliver judgment.

Senator Hicks: I think it would be very wrong if I were the deciding voice in this.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What were your impressions here?

Senator Hicks: I would like to sound out this argument: I listened to Walter Baker saying that if Parliament had considered the quantities that apparently have been dumped here at the time, they would have said that it did not come within the scope of the regulations, or they would not have passed the regulations the way they were. But it seems to me—and tell me if I am wrong in the nature of the operation of this

[Traduction]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): En lisant cela, j'ai eu l'impression que vous avez traité la question des pouvoirs inhabituels et imprévus, mais de façon très étroite, et je pense que vous avez besoin d'une plus large perspective pour examiner toute la situation.

M. Fulton: A ce propos, l'un des problèmes c'est que s'il l'on se penche sur les arguments juridiques et scientifiques, comme vous le souhaitez, Ken, j'ai 50,000 pages de documents dans mon bureau, et si nous devons les examiner, le comité devrait siéger pendant des années et des années.

M. Eglington: Le document de M. Bernier inclut sans doute tous les antécédents au Parlement, chaque déclaration qui a été faite concernant ces dispositions, lorsque les amendements avaient été proposés. Est-ce exact?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il me semble important qu'à la page 10, au dernier paragraphe il dise ceci:

... il faut souligner que cette conclusion n'est pas une conclusion juridique.

Qu'est-ce donc si ce n'est pas une conclusion juridique?

Le coprésident (M. Beatty): Nous ne traitons pas d'une question juridique.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, nous ne sommes pas en train d'examiner un problème juridique.

Le coprésident (M. Beatty): La question n'est pas de savoir si les pouvoirs sont abusifs ou non.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous avez parlé de l'homme raisonnable et ainsi de suite. Je ne comprends pas très bien...

Le coprésident (M. Beatty): Le critère 4 n'est pas une question que nous pouvons soumettre à l'évaluation des tribunaux. Ce n'est pas une question juridique, mais une question de jugement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le sénateur Hicks est parmi nous. Il n'a rien dit, et il a écouté les arguments des deux côtés. Il ne connaît pas ces questions aussi bien que certains d'entre nous, mais il a entendu beaucoup de détails ce matin.

Le coprésident (M. Beatty): Cela devrait certainement faciliter...

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous vous demandons de nous donner votre point de vue.

Le sénateur Hicks: Il ne conviendrait pas du tout que ce soit à moi de décider.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Quelles sont vos impressions à ce sujet?

Le sénateur Hicks: Voilà; j'ai entendu Walter Baker qui a dit que si le Parlement avait considéré les quantités qui ont semble-t-il été déversées à cette époque, il aurait dit qu'elles ne relevaient pas du règlement, ou il n'aurait pas adopté les règlements tels qu'ils étaient édictés. Mais il me semble, et dites-moi si je me trompe quant à la nature des activités de ce comité—que d'après ce qui a été fait par la suite, les quantités,

[Text]

committee—that if subsequent evidence shows that the quantities, though much larger than Parliament might have contemplated at the time the regulations were passed, were in fact not harmful, is that not a consideration that can be taken into account in saying that Parliament, had they had that information which was not available to them at the time, would then have agreed to the regulations encompassing the larger quantities of pollutants? I would feel inclined to say, if the state of the arts or science developed subsequent to the time that Parliament passed the regulations, the interpretation of the regulations or the assumption of what Parliament would have done in view of the knowledge available in 1980, that we could move along our acceptance of Parliament's regulations or acceptance of the changed interpretation of those regulations from when they were passed in 1970. I would be glad to be helped on that.

• 1215

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Since my name was used.

Mr. Fulton: If that were true, Senator, it would seem to me—and I will just make a brief comment on it—that, since the Metal Mining Liquid Effluent Regulations are made pursuant to the Fisheries Act, some attempt should have been made to have changed the parts per million of all of the different metals that are listed. But that has not been proposed and that legislation is now only five years old.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Senator, I listened to it and it is a practical sort of thing and that is the problem. That is the thing that bugs me about it; it is a practical sort of thing.

In what I said earlier, I was not suggesting that Parliament did not have the right somewhere to do exactly what you suggest, but the jurisdiction of this joint committee of Parliament is very limited. It is very limited. That question—the question of quantity, et cetera—only speaks within our jurisdiction to find the unusual or unexpected; going back without the wisdom of that hindsight and saying that if we had that wisdom at that time, might the position of Parliament have been different. That is all it speaks to, and if that is the case—you can all gauge what my conclusion is—then at that point it was unusual and unexpected.

Now, I do not argue that the very practical question you put cannot be addressed by Parliament or its committee. The appropriate committee, the one that is to look at the merits, the one that is to look at probable results in terms of that. I would not argue with you there, but it is not this committee. That is the problem.

Senator Hicks: Well, I am not sure that I can agree with that because I would still say: how do you judge what is unusual and unexpected in a matter like this? Obviously, the scientific knowledge available to you, and the scientific knowledge available to the regulation makers was different, to oversimplify things, in 1980 than it was in 1970. Therefore, the minister who made the regulations, or the authority that made

[Translation]

bien qu'elles soient beaucoup plus considérables que ne l'avait envisagé le Parlement à l'époque où le règlement avait été adopté, n'étaient pas en fait dangereuses; ne peut-on pas en tenir compte pour dire que si le Parlement avait eu des renseignements dont il ne disposait pas à l'époque, il aurait été d'accord pour que le règlement prévoie de plus grandes quantités de polluant? J'aurais tendance à dire si ce domaine a été approfondi après que le Parlement ait édicté le règlement, après interprétation de ce dernier, et hypothèse quant à ce que le Parlement aurait fait, s'il avait disposé des connaissances disponibles en 1980, que nous pouvons accepter le règlement du Parlement ou sa nouvelle interprétation par rapport à 1970. J'aimerais des éclaircissements à ce sujet.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Étant donné que mon nom a été utilisé.

M. Fulton: Si c'était vrai, sénateur, il me semble—et je voudrais faire un bref commentaire à ce sujet—que, étant donné que le Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux a été édicté en application de la Loi sur les pêcheries, on aurait dû essayer de modifier les parties par million de tous les différents métaux qui sont énumérés. Mais cela n'a pas été proposé, et cette mesure législative n'a été adoptée qu'il y a cinq ans.

M. Baker (Nepean—Carleton): Sénateur, j'ai bien écouté cela, et c'est un problème pratique, et c'est bien ce qui me chiffonne.

Dans ce que j'ai déjà dit, je ne prétendais pas que le Parlement n'avait pas le droit, quelque part, de faire exactement ce que vous proposez, mais les attributions de ce Comité parlementaire mixte sont très limitées. Cette question—de quantité, et ainsi de suite—ne se pose que dans le contexte de nos attributions, qui sont de déterminer si les pouvoirs sont inhabituels ou inattendus; sans savoir ce qu'il en était, et en supposant qu'en le sachant alors, le point de vue du Parlement aurait pu être différent. Voilà ce dont il s'agit, et dans ce cas—vous pouvez tous savoir quelle va être ma conclusion—je pense que le pouvoir était inhabituel et inattendu.

Je ne veux pas dire que la question très précise que vous nous avez posée ne puisse être résolue par le Parlement ou par son comité. Le comité pertinent examine les avantages et les conséquences possibles. Je ne vais pas discuter de cela avec vous, mais ce n'est pas de ce Comité qu'il s'agit. Voilà le problème.

Le sénateur Hicks: Je ne suis pas sûr de pouvoir être d'accord avec vous, parce que je pourrais encore vous demander comment vous déterminez ce qui est inhabituel et inattendu dans une telle question. Pour simplifier les choses, il est évident que les connaissances scientifiques dont vous disposez en 1980 ne sont pas celles qui étaient à la disposition des rédacteurs du Règlement en 1970. Par conséquent, le ministre

[*Texte*]

the regulations, was not doing anything which was unusual and unexpected in light of the scientific knowledge available in 1980. I am assuming, for the sake of this argument, that the quantities of the pollutants are not dangerous, but I understand that you would criticize that statement.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): That is debatable, and you are even arguing that it is even less acceptable for this committee to use it to get into an evidentiary question on evidence that is debatable.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Can I make one comment on one of Walter's statements? I do not think we just go back to 1970 or 1977 and say, sure we can get some helpful suggestions as to what was the purpose and so on by looking at the record, but surely it is at the time the regulations are passed—

Mr. Baker (Nepean—Carleton): That is right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): —that is the important date, and therefore, you look at it and say, is it unexpected. So you take all this evidence. You do not just go back and say . . .

Mr. Baker (Nepean—Carleton): That is what I meant to say.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. What do we do?

Mr. Fulton: One final point. It seems to me that, in having assessed it now, we look at the regulation and we say, here is how it was passed; here is what the minister said when it was passed; here is how it has been used for its first time. Can we give a signal to the fisheries and forestry committee, to the minister, to Governor in Council should they want to consider using this again in this way? They used it in an unusual and unexpected way this time and they would, perchance, be better off to amend the Metal Mining Liquid Effluent Regulations to new scientific limits if that is the way they want to go.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): But I do not think they did use it in an unusual or unexpected way—the power.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, that is really the issue that is before us. However much I will miss having the regulations before the committee on a continuing basis, I think what we have to resolve today is for once and all: do we want to report to the Houses or not? Normally we have a consensus.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think we have to say that the factual situation is beyond our powers to deal with and that is really what it is. It is this factual situation that you are concerned about now, Mr. Fulton.

Mr. Fulton: No. No. I have accepted the vires question. The scientific debate is going to carry on. There are untold groups out there dealing with it and I am leaving that to them. In having come before this committee now for almost a year on

[*Traduction*]

qui a édicté le Règlement, ou celui qui l'a rédigé, ne faisait rien d'inhabituel ou d'inattendu, à la lumière des connaissances scientifiques disponibles en 1980. Aux fins de cette discussion, je suppose que les quantités de polluants ne sont pas dangereuses, mais je comprends que vous ne soyez pas d'accord là-dessus.

M. Baker (Nepean—Carleton): C'est discutable, et vous semblez même dire que le recours à cet argument est encore moins acceptable si ce Comité doit déterminer une question à partir de preuves discutables.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Puis-je faire une autre remarque à propos d'un des commentaires de Walter? Je ne pense pas qu'il faille remonter à 1970 ou à 1977 pour dire qu'il nous est possible d'avoir des suggestions utiles à propos de l'objectif, et ainsi de suite, en examinant les dossiers, mais c'est certainement lorsque le Règlement est adopté . . .

M. Baker (Nepean—Carleton): C'est exact.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): . . . que la date est importante, et par conséquent, on peut examiner les choses pour dire que le pouvoir est inattendu. Il faut donc toutes ces preuves. Il ne suffit pas de revenir en arrière pour dire . . .

M. Baker (Nepean—Carleton): C'est ce que je voulais dire.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Que faisons-nous maintenant?

M. Fulton: Un dernier point. Il me semble que dans notre évaluation, nous examinons le Règlement, pour dire comment il a été adopté, ce qu'avait dit le ministre lorsqu'il avait été adopté, et comment il avait été utilisé pour la première fois. Pouvons-nous communiquer avec le Comité des pêches et des forêts, avec le ministre, avec le gouverneur en conseil, s'ils souhaitent utiliser cette disposition à nouveau, de cette façon? Ils l'ont utilisée cette fois-ci de façon inhabituelle et inattendue, et ils devraient peut-être modifier le Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux, pour tenir compte de nouvelles limites scientifiques, si c'est ce qu'ils souhaitent faire.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mais je ne pense pas que le pouvoir ait été utilisé de façon inhabituelle ou inattendue.

Le coprésident (M. Beatty): C'est en fait la question dont nous sommes saisis. Je regretterais que le Règlement ne soit plus soumis à notre étude de façon permanente, mais je pense qu'aujourd'hui, nous devons résoudre cette question une fois pour toutes: voulons-nous ou non faire rapport aux Chambres? Normalement, nous avons un consensus.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Nous devons dire que dans les faits, la situation ne relève plus de notre mandat, et voilà ce qu'il en est. Mais, monsieur Fulton, ce qui vous préoccupe actuellement, c'est justement la situation dans les faits.

M. Fulton: Non, non. J'ai accepté la question du pouvoir abusif ou non. Le débat scientifique va se poursuivre. Il y a un bon nombre de groupes dans la population qui s'en occupent, et je leur laisse cela. Ayant maintenant comparu devant le

[Text]

this issue, we have finally refined this to an incredibly fine point of only Criterion 4, only "unusual and unexpected". So it seems to me that the advice of counsel and the information the two ministers have put forward can lead us to no other conclusion but that it was an "unusual and unexpected" use of Section 33(4). I cannot see anything else.

• 1220

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I do not think counsel actually has said that.

Mr. Bernier: Certainly no advice was given.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We normally function by consensus. We are normally able to bring forth a consensus. I do not think we are going to do that in this instance. That is my conclusion. That being the case, I think the only way we can make a decision on what course to follow is through the procedure I do not like, of putting a motion. I infer from what Mr. Fulton is saying that it is his feeling that we should report. If that is the case, then perhaps you would like to make a motion to that effect.

Mr. Fulton: It would certainly be my view that we should point out in the report from this committee back to Parliament that, on this particular Alice Arm tailings deposit regulation, it was used in an unusual and unexpected way.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Following the conventions of the committee then, the motion would be that counsel should be instructed to draft a report reflecting the views of committee members as faithfully as possible.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): How can he possibly draft a report?

Mr. Eglington: It would have to be a report of the majority, if that is what the majority votes for.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): He does not believe in it.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): No, no. He is counsel. Tell me, you never believed all the murderers you defended?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): He is counsel. We have not had any counsel at all or any advice that indicates that it is unreasonable or an unusual use of power. All we have is opinions from people whose opinions are known.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I guess we must have a vote.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It is a judgment you are making.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): That is right.

Mr. Eglington: That is more or less what the criterion calls for the committee to do; that is, in the committee's judgment, whether there is an unusual and unexpected use of power.

[Translation]

Comité pendant presque un an sur cette question, nous avons finalement ramené cela à un aspect très limité, au seul article 4, uniquement «inhabituel et inattendu». Il me semble donc que la seule conclusion que nous puissions tirer de l'avis du conseiller et des renseignements des deux ministres, c'est qu'il s'agit d'une utilisation «inhabituelle et inattendue» de cet article. Je ne vois pas autre chose.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je ne pense pas que le conseiller ait vraiment dit cela.

M. Bernier: Il n'y a certainement pas eu d'avis de donné.

Le coprésident (M. Beatty): Nous procédons habituellement par consensus, et nous sommes habituellement en mesure de dégager un consensus. Toutefois, je ne pense pas que nous puissions le faire dans ce cas-ci. Voilà ma conclusion. Le cas échéant, je pense que la seule façon dont nous pourrions décider de la marche à suivre, c'est en présentant une motion, procédure que je n'aime pas. Je déduis des propos de M. Fulton qu'il a l'impression que nous devons faire rapport. Le cas échéant, vous voudrez peut-être faire une motion dans ce sens.

M. Fulton: C'est certainement mon opinion que dans le rapport de ce Comité au Parlement, nous devrions signaler qu'il s'agit d'une utilisation inhabituelle et inattendue dans le cas du Règlement sur les dépôts de résidus dans le bras Alice.

Le coprésident (M. Beatty): Alors, conformément aux conventions du Comité, la motion devrait demander au conseiller de rédiger un rapport reflétant le plus fidèlement possible les opinions des membres du Comité.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Comment peut-il rédiger un rapport?

M. Eglington: Il faudrait que cela soit un rapport majoritaire, si c'est ce que la majorité décide.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il n'y croit pas.

M. Baker (Nepean—Carleton): Non, non. Il est conseiller. Dites-moi, vous n'avez jamais cru tous les meurtriers que vous avez défendus.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il est conseiller. Nous n'avons reçu aucun conseil ou avis indiquant qu'il s'agit d'une utilisation exagérée ou inhabituelle du pouvoir. Tout ce que nous avons, ce sont les opinions bien connues de certaines personnes.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je présume que nous devons voter.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous portez un jugement.

M. Baker (Nepean—Carleton): En effet.

M. Eglington: C'est plus ou moins ce que le Comité devrait faire d'après le critère; c'est-à-dire, selon le jugement du Comité, y a-t-il eu utilisation inhabituelle ou inattendue du pouvoir?

[Texte]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, I base my judgment on the good advice I get from counsel, and so on, and we are not getting it. We are getting it from members.

Mr. Eglinton: I did not come up the Laggan in the last bubble, and I am not going to state an opinion on it.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): How can we possibly make that decision when we do not get any advice? I am not prepared to accept the advice of Walter Baker or Fulton or anybody else.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What is the position as far as chairman goes?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I will take the vote. I am hoping that we do not have a tie. The only circumstance under which I would vote would be to break a tie. You can vote if I take the chair.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It has been moved by Mr. Fulton that the Joint Chairmen of the Standing Committee on Regulations and other Statutory Instruments report to their respective Houses that the making of SOR/79-345—Alice Arm Tailing Deposit Regulations—amounts to an unusual or unexpected use of the powers conferred by the Fisheries Act and that Counsel to the Committee be instructed to prepare a draft report accordingly.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We are going to have to approve the report when it is prepared. t99

The Joint Chairman (Mr. Beatty): All those in favour? Motion agreed to on division: yeas: 4; nays: 3.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Chairman, I suggest the vote is invalid because one member came in when the vote was being taken; therefore he should not have voted on this.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Then we have two choices ahead of us. We can never vote or we can vote again.

• 1225

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I move that the vote was lost.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I would ask Senator Godfrey to rule on that one.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would overrule Mr. Robinson because really if I had noticed that Mr. Hnatyshyn—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): We are just following the rules of the House of Commons and the rules that apply to any other committee. I am quite sure that in any committee where they are taking a vote this would never have been allowed to happen. He comes in and tries to vote when a vote is taking place. He should have been ruled out of order.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The Senate takes a more practical view.

[Traduction]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Eh bien, je base mon jugement sur les bons avis que je reçois du conseiller, et ainsi de suite, et nous ne recevons rien. Ce que nous recevons vient des membres.

M. Eglinton: Je ne suis pas né de la dernière pluie, et je n'émettrai pas d'opinion sur la question.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Comment pouvons-nous prendre cette décision, alors que nous ne recevons aucun avis? Je ne suis pas prêt à accepter l'avis de Walter Baker, ou de Fulton, ou de n'importe qui d'autre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Quelle est la position du président?

Le coprésident (M. Beatty): Je vais passer au vote. J'espère que ce ne sera pas à égalité. C'est la seule circonstance dans laquelle je puis voter. Vous pouvez voter si je préside.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Il a été proposé par M. Fulton que les coprésidents du Comité permanent des règlements et autres textes réglementaires fasse rapport à leur Chambre respective de ce que le DORS/79-345—Règlement visant les dépôts de résidus dans le bras Alice—constitue une utilisation inhabituelle ou inattendue des pouvoirs conférés par la Loi sur les pêcheries, et que l'on demande au conseiller du Comité de préparer une ébauche de rapport en conséquence.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous devons approuver le rapport lorsqu'il sera prêt.

Le coprésident (M. Beatty): Tous ceux qui sont en faveur? La motion est adoptée par quatre voix contre trois.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Monsieur le président, je prétends que le vote n'est pas valide, car un membre est entré au moment du vote; il n'aurait donc pas dû voter.

M. Baker (Nepean—Carleton): Alors, nous avons deux autres options. Ne jamais voter, ou voter à nouveau.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je propose que le vote était négatif.

Le coprésident (M. Beatty): Je demanderais au sénateur Godfrey de rendre une décision sur cela.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je juge la proposition de M. Robinson irrecevable, car si j'avais vraiment remarqué que M. Hnatyshyn...

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Nous ne faisons que suivre les règles de la Chambre des communes et les règles qui s'appliquent à tout autre comité. Je suis sûr que cela ne serait jamais toléré dans tout comité où on prend le vote. Il entre et essaie de voter au moment où on prend un vote. Il aurait dû être jugé irrecevable.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le Sénat adopte une attitude plus pratique.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The meeting is adjourned.

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 67

Thursday, June 10, 1982

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 67

Le jeudi 10 juin 1982

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1982

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody	Lafond
Hicks	Lewis

Representing the House of Commons:

Baker (<i>Nepean—Carleton</i>)	Henderson
Chénier	Hnatyshyn
Dubois	Kempling

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Senators — Sénateurs

Neiman Nurgitz—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

McCauley	Robinson (<i>Etobicoke—</i>
Robinson (<i>Burnaby</i>)	<i>Lakeshore</i>)
	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Friday, June 4, 1982:

Mr. Robinson (*Burnaby*) replaced Mr. Fulton.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le vendredi 4 juin 1982:

M. Robinson (*Burnaby*) remplace M. Fulton.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 10, 1982

(70)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, met this day, at 3:35 o'clock p.m., the Honorable Senator Godfrey, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honorable Senators Doody and Godfrey.

Representing the House of Commons: Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore).

In attendance: Mr. Graham C. Eglington, Counsel to the Committee and Mr. François-R. Bernier, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

The Committee considered SOR/79-286—Canada Pension Plan Regulations, amendment; SOR/82-290—Canada Pension Plan Regulations, amendment.

On SOR/82-382—Merchant Seamen Compensation Order:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with, Mr. T.M. Eberlee, Deputy Minister, Labour Canada, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-304—New Brunswick Licensing of Potato Shippers (Interprovincial and Export) Regulations, amendment; SOR/82-366—Coasting Trade Exemption Regulations 1982-1983; SOR/82-347—Undeliverable and Redirected Mail Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with, the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/82-385—Penitentiary Inmates Accident Compensation Regulations; SI/77-208—Penitentiary Inmates Accident Compensation Terms and Conditions.

On SOR/82-358—Handicraft Goods Order, amendment; SOR/82-409—Arctic Shipping Pollution Prevention Regulations, amendment;

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with, the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SI/82-72 Bombardier Inc., Logistic Equipment Division Remission Order:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with, the Department of National Revenue, with respect to certain comments by the Committee.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 10 JUIN 1982

(70)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des Règlements et autres textes réglementaires s'est réuni aujourd'hui à 15h35 sous la présidence de l'honorable sénateur Godfrey.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Doody et Godfrey.

Représentant la Chambre des communes: M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore).

Aussi présents: M. Graham C. Eglington, conseiller du Comité et M. François-R. Bernier, conseiller du Comité, service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, C.38. (Voir *procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule no 1*).

Le Comité étudie le DORS/79-286—Règlement sous le Régime de pensions du Canada, modification; le DORS/82-290—Règlement sous le Régime de pensions du Canada—modification.

Quant au DORS/82-382—Décret sur l'indemnisation des marins marchands:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec M. T.M. Eberlee, sous-ministre, Travail Canada, au sujet de certains commentaires fait par le Comité.

Quant au DORS/82-304—Règlement sur les permis d'expéditeurs de pommes de terre du Nouveau-Brunswick, (marché interprovincial et dans le commerce d'exportation)—modification—DORS/82-366—Règlement d'exemption pour le cabotage (1982-1983); DORS/82-347—Règlement sur les envois tombés en rebus et les envois réexpédiés—modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires au sujet de certains commentaires fait par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/83-385—Règlement sur l'indemnisation des détenus de pénitenciers; le TR/77-208—Modalités d'indemnisation des détenus de pénitenciers (accidents de travail).

Quant au DORS/82-358—Décret sur les marchandises d'artisanat, modification; DORS/82-409—Règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques par les navires—modification;

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Quant au TR/82-72—Décret de remise visant la Bombardier Inc.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le ministère du Revenu national au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

On SOR/82-218—By-Law Concerning Commercial Enterprises within Category 1A Lands—Fort George Indian Band:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-263—Blueberry Indian Band Pollution control By-Law No. 1:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Department of Indian and Northern Affairs, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-244—Oil Carriage Limitation Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Department of Transport, with respect to certain comments by the Committee.

On SI/81-15—Employees of M.B.L. International Contractors Inc., Remission Order:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/82-183—Marine Engineer Examination Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Transport, with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/80-375—Atlantic Fishery Regulations, amendment; SOR/80-186—Coastal Fisheries Protection Regulation, amendment; SOR/76-803, SOR/79-713 & SOR/82-289—Coastal Fisheries Protection Regulations, amendment; SOR/80-641—Canada Oil and Gas Drilling Regulations, amendment.

On SOR/79-65—Undeliverable and Redirected Mail Regulations, amendment; SOR/78-289—Undeliverable and Redirected Mail Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/80-817 & SOR/82-295—Harbour of Halifax Electricity Service By-Law, amendment; SOR/81-641—Migratory Birds Regulations, amendment; SOR/82-352 & SOR/79-401—Canada Elevating Devices Regulations.

On SOR/82-369 & SOR/81-517—Canadian Chicken Licensing Regulations amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Department of Agriculture, with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/80-384 & SOR/82-351—Coast Guard Radio Station Charges Regulations, amendment; SI/80-42 & SI/82-70—Tobacco Remission Order, 1980, amendment. C.R.C. c.461 & SOR/82-367—Customs Suffer-

Quant au DORS/82-218—Statut administratif concernant les entreprises commerciales dans les terres de classe 1a-bande de Fort George

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires au sujet de certains commentaires fait par le Comité.

Quant au DORS/82-263—Règlement numéro 1 de la bande Blueberry sur le contrôle de la pollution:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien au sujet de certains commentaires fait par le Comité.

Quant au DORS/82-244—Règlement sur les restrictions au transport d'hydrocarbures:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le ministère des Transports au sujet de certains commentaires fait par le Comité.

Quant au TR/81-15—Décret de remise visant les employés de la M.B.L. International Contractors Inc.,:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant au DORS/82-183—Règlement sur les examens de mécaniciens de Marine—modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre des Transports au sujet de certains commentaires fait par le Comité.

Le Comité étudie les DORS/80-375—Règlement de pêche de l'Atlantique—modification; Le DORS/80-186—Règlement sur la protection des pêcheries côtières—modification; les DORS/76-803, DORS/79-713 et Règlement sur la protection des pêcheries côtières—modification; le DORS/81-641—Règlement concernant le forage des puits de pétrole et de gaz naturel au Canada—modification.

Quant au Règlement sur les envois tombés en rebus et les envois réexpédiés modification; DORS/78-289—Règlement sur les envois tombés en rebus et les envois réexpédiés—modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie les DORS/80-817 et DORS/82-295—Règlement sur le service d'électricité du port de Halifax—modification; le Règlement, sur les oiseaux migrateurs—modification; les DORS/82-352 et DORS/79-401—Règlement du Canada sur les appareils de levage—modification.

Quant au DORS/82-369 et DORS/81-517—Règlement sur l'octroi de permis visant les poulets du Canada—modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le ministère de l'Agriculture au sujet de certains commentaires fait par le Comité.

Le Comité étudie les DORS/80-384 et DORS/82-351—Règlement sur les droits des stations radio de la Garde côtière—Modification; TR/80-42 & TR/82-70—Décret de remise de 1980 sur le tabac—Modification; C.R.C. c. 461 &

ance Warehouses Regulations, amendment; SOR/82-328—General Excise and Sales Tax Regulations, amendment; SOR/82-305—New Brunswick Licensing of Potato Producers (Interprovincial and Export) Regulations; SOR/82-291—Unemployment Insurance (Collection of Premiums) Regulations, amendment; SOR/82-286—Immigration Visa Exemption Regulations No. 6, 1982; SOR/82-299—Small Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment; SOR/82-287—Immigration Visa Exemption Regulations No. 7, 1982; SOR/82-320—Quebec Fishery Regulations, amendment; SOR/82-325—National Housing Loan Regulations, amendment; SOR/82-394—Public Service Employment Regulations, amendment; SOR/82-407—Medical Devices Regulations, amendment; SOR/82-330 to SOR/82-341 inclusive—Immigration Visa Exemption Regulations Nos. 8-13; SOR/82-362, SOR/82-363, SOR/82-364—Schedule C to the Financial Administration Act, amendments; SOR/82-360, SOR/80-280, SOR/78-356 C.R.C. c. 1489—Steamship Carrying Cargo Containers Order, amendment; SOR/82-386—Windsor Harbour Cargo Rates and Harbour Dues By-Law, amendment; SOR/82-389—Toronto Harbour Tariff of Berthage Charges, amendment; SOR/82-388—Toronto Harbour Cargo Rates By-Law, amendment; SOR/82-365—DEW Line Supply Order, 1982; SI/82-63—Transfer of Duties of the Minister of Public Works Under Section 5 of the Government Harbours and Piers Act and Paragraph 9(1)(a) of the Public Works Act to the Minister of Transport; SOR/82-412—Unemployment Insurance Regulations, amendment; SOR/82-348—Large Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment; SOR/82-346—Medical Devices Regulations, amendment; SOR/82-296—Norman Wells Airport Zoning Regulations; SOR/82-410—Great Lakes Sewage Pollution Prevention Regulations, amendment; SOR/82-408—Income Tax Regulations, amendment; SOR/82-403—British Columbia Fishery (General) Regulations, amendment; SOR/82-405—Special Areas Industrial Renewal Order; SOR/82-361—Non-Public Funds Staff Exclusion Approval Order Non-Public Funds Staff Regulations; SOR/82-365—Chlorofluorocarbon Regulations, amendment; SOR/81-510—New-Brunswick Fixing of Export Seed Prices Regulations; SOR/82-143—General Radio Regulations, Part II, amendment; SOR/82-401—Natural Gas Prices Regulations, 1981, amendment; SI/81-127—Transfer of Duties in Relation to the Pipeline, of the National Energy Board Under Parts I, II and III of the Gas Pipeline Regulations to the Minister of State for Economic Development; SOR/82-308—Aircraft Nationality and Registration Marks Order.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

DORS/82 DORS/82-367—Règlement sur les entrepôts d'attente de douane—Modification; DORS/82-328—Règlement général sur les taxes de vente et d'accise—Modification; DORS/82-305—Règlement sur les permis de producteurs de pommes de terre du Nouveau-Brunswick (Marché interprovincial et commerce d'exportation); DORS/82-291—Règlement sur l'assurance-chômage (perception des cotisations)—Modification; DORS/82-286—Règlement de dispense du visa Immigration, no. 6, 1982; DORS/82-299—Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche—Modification; DORS/82-287—Règlement de dispense du visa—Immigration No. 7, 1982; DORS/82-320—Règlement de pêche du Québec—Modification; DORS/82-325—Règlement national sur les prêts pour l'habitation—Modification; DORS/82-394—Règlement sur l'emploi dans la Fonction publique—Modification; DORS/82-407—Règlement sur les instruments médicaux—Modification; DORS/82-362 à DORS/82-341—Règlement de dispense du visa—Immigration no 8-13; DORS/82-362, DORS/82-363, UORS/82-364, Annexe C de la Loi—Modifications; DORS/82-360, DORS/80-289, DORS/78-357 C.R.C. c. 1489—Décret sur les vapeurs transportant des containers—Modification; DORS/82-386—Statut administratif sur les droits de ports et de cargaison du port de Windsor Modification; DORS/82-289—Tarif des droits de bassin du port port de Toronto—Modification; DORS/82-388—Règlement des droits de cargaison du port de Toronto—Modification; DORS/82-365—Décret de 1982 sur l'approvisionnement du réseau avancé de préalerte; TR/82-63—Transfert des fonctions du ministre des Travaux publics en vertu de l'article 5 de la Loi sur les ports et jetés de l'État et en vertu de l'alinéa 9(1)a de la Loi sur les Travaux publics, au ministre des Transports; DORS/82-412—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification; DORS/82-348—Règlement sur l'inspection des grands bateaux de pêche—Modifications; DORS/82-346—Règlement sur les instruments médicaux—Modification; DORS/82-296—Règlement de zonage de l'aéroport de Norman Wells; DORS/82-410—Règlement sur la prévention de la pollution des Grands lacs par les eaux d'égout—modification DORS/82-408—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/82-403—Règlement général de pêche de la Colombie-Britannique—Modification; DORS/82-405—Décret sur les zones spéciales pour le renouveau industriel; DORS/82-361—Décret approuvant l'exclusion du personnel des fonds Règlement sur le personnel des fonds non publics; Règlement sur les Chlorofluoroalcanes—Modification; DORS/81—Règlement sur le prix d'exportation des pommes de terre de semence du Nouveau-Brunswick; DORS/82-143—Règlement général sur la radio partie II, Modification; TR/81-127—Transfert des fonctions uniquement pour les fins du pipeline, de l'Office national de l'énergie aux termes des parties I, II et III du Règlement sur les gazoducs au ministre d'État chargé du développement économique DORS/82-308—Ordonnance sur les marques de nationalité et d'immatriculation des aéronefs.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

At 3:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 15h55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTEST:

ATTESTÉ:

Le cogreffier du Comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, June 10, 1982

• 1532

The Chairman (Senator Godfrey): Order.

Mr. Beatty is away and has asked me to take the Chair this afternoon. On the Alice Arm matter, there has been a redraft of the report. Mr. Beatty is satisfied with the redraft, but Mr. Fulton is going to be away for two weeks. He is particularly interested in it and wants us to wait for two weeks before we approve the final draft. So Mr. Beatty and I have agreed to that.

So we will start with SOR/79-286 and SOR/82-290.

**SOR/79-286 and SOR82-290—CANADA PENSION
PLAN REGULATIONS, AMENDMENTS**

CANADA PENSION PLAN REGULATIONS, amendment
Canada Pension Plan
P.C. 1982-710

April 19, 1982

1. The new rates of contributions are made effective before the date of the making of the regulation. This retroactivity is not authorized under subsection 41(3) of the Act. Remedial statutory action on this point is still awaited. See Mrs. Bégin's letter of 30th April 1982 on to-day's agenda.

(2) For the purposes of any provision of this Act in which reference is made to a person reaching a specified age, that person shall be deemed to have reached the specified age at the beginning of the calendar month following the calendar month in which he actually reached that age, and in computing

2. In the definition of "year's maximum contribution" (Section 1 of the amending schedule) the number of months used in the calculation of the employee's contribution, where such an employee reaches 70 years of age during the year, should include the month in which he reaches 70 years in order to conform to subsection 2(2) of the Act.

TÉMOIGNAGES*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 10 juin 1982

Le président (le sénateur Godfrey): A l'ordre s'il vous plaît.

M. Beatty ne pouvant se rendre au comité cet après-midi m'a demandé d'occuper le fauteuil à sa place. En ce qui concerne l'affaire du Bras Alice, une nouvelle version du rapport a été rédigée. M. Beatty en est satisfait, mais M. Fulton est absent pour deux semaines. Il s'intéresse particulièrement à cette affaire et nous demande d'attendre son retour avant d'approuver la version définitive du rapport. M. Beatty et moi-même avons décidé d'accéder à sa demande.

Nous commencerons donc par les DORS/79-286 et DORS/82-290.

**DORS/79-286 ET DORS/82-290—RÈGLEMENT
SUR LE RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA,
Modifications.**

RÈGLEMENT SUR LE RÉGIME DE PENSIONS DU
CANADA—Modification
Régime de pensions du Canada
C.P. 1982-710

Le 19 avril 1982

1. Les nouveaux taux de cotisation doivent prendre effet avant la date à laquelle le règlement sera pris. Cette rétroactivité n'est pas autorisée par le paragraphe 41(3) de la loi. Nous attendons toujours que des mesures soient prises officiellement pour remédier à la situation. Voir la lettre de M^{me} Bégin du 30 avril 1982, figurant à l'ordre du jour d'aujourd'hui.

(2) Pour l'application d'une disposition quelconque de la présente loi où il est fait mention d'une personne qui atteint un âge donné, cette personne est réputée avoir atteint l'âge spécifié au début du mois civil qui suit le mois civil au cours duquel elle a réellement atteint ledit âge, et dans le calcul

2. Dans la définition de «cotisation annuelle» (article 1 de l'annexe modificative), le nombre de mois utilisés dans le calcul de la cotisation de l'employé, lorsque ce dernier atteint l'âge de 70 ans au cours de l'année, devrait comprendre le mois au cours duquel il atteint cet âge pour être conforme aux dispositions du paragraphe 2(2) de la loi.

[Text]

April 2, 1982.

The Honourable Monique Bégin, P.C., M.P.
Minister of National Health and Welfare,
House of Commons,
OTTAWA, Ontario.
K1A 0A6

Dear Madam Bégin:

Re: Retroactive application of deduction tables—
Canada Pension Plan

The Committee has been advised by the Minister of National Revenue that he merely awaits introduction and passage of a Bill to amend the Canada Pension Plan in order that he may present to the Governor in Council the necessary rules for calculating and deducting Canada Pension Plan contributions. The Committee will appreciate your advice as to when the necessary Bill will be introduced.

We note that the equivalent amendment to the Income Tax Act has long since been introduced and carried.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

W. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman.

OTTAWA, K1A 0K9

30 IV 1982

The Honourable John M. Godfrey, Q.C.,
Joint Chairman,
Standing Joint Committee of the Senate and
of the House of Commons on Regulations and
Other Statutory Instruments,
The Senate,
OTTAWA, Ontario.
K1A 0A4

Dear Senator Godfrey:

Thank you for your letter of April 2, 1982, concerning introduction of legislation to permit the Minister of National Revenue to make rules for calculating and deducting Canada Pension Plan deductions.

An amendment to the Canada Pension Plan that would enable deductions to be made in accordance with prescribed rules rather than in prescribed amounts has been proposed for inclusion in a miscellaneous statute law amendment Bill for some time.

The government's legislative program to date has not permitted introduction of the Bill, but I am informed that it should be introduced before the summer recess of Parliament.

[Translation]

Le 2 avril 1982

L'honorable Monique Bégin, C.P., député
Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A6

Madame la ministre,

Objet: Application rétroactive des tables de cotisations
Régime de pensions du Canada

Le ministre du Revenu national a informé le Comité qu'il attend simplement le dépôt et l'adoption d'un projet de loi visant à modifier le Régime de pensions du Canada, afin qu'il puisse présenter au gouverneur en conseil les modalités de calcul et de déduction des cotisations au Régime de pensions du Canada. Le Comité vous saurait gré de l'informer de la date à laquelle un tel projet de loi sera déposé.

La modification équivalente à la Loi de l'impôt sur le revenu a été adoptée depuis longtemps.

Veuillez agréer, Madame la Ministre, l'expression de notre considération distinguée.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

Le vice-président
W. Kenneth Robinson

OTTAWA, K1A 0K9

Le 30 avril 1982

L'honorable John M. Godfrey, C.R.
Coprésident
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur le Sénateur,

J'ai reçu votre lettre du 2 avril 1982 et suis heureuse de constater l'intérêt que vous portez à la présentation d'une mesure législative autorisant le Ministre du Revenu national à fixer des règles pour le calcul et la déduction des retenues à la source du Régime de pensions du Canada.

Il y a quelque temps, il a été proposé d'inclure dans un bill omnibus une modification du Régime de pensions du Canada visant à permettre de faire des déductions en fonction de règles et non de montants prescrits.

Le programme législatif du gouvernement n'a pas encore permis le dépôt de ce projet de loi, mais j'ai appris qu'il allait être présenté avant l'intersession parlementaire.

[Texte]

Yours truly,

Monique Bégin

cc: The Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P.,
W. Kenneth Robinson, M.P., Vice-Chairman**The Joint Chairman (Senator Godfrey):** That is P.C. 1982-710. The reply seems to be satisfactory there.**Mr. G.C. Eglington, (Counsel to the Committee):** If you get the chance, chase the good lady up.**The Joint Chairman (Senator Godfrey):** I beg your pardon.**Mr. Eglington:** If you get the chance, chase the good lady up.**The Joint Chairman (Senator Godfrey):** Oh, yes.

The next one is SOR/82-382.

SOR/82-382—MERCHANT SEAMEN COMPENSATION ORDER**MERCHANT SEAMEN COMPENSATION ORDER**Merchant Seamen Compensation Act
P.C. 1982-1009May 4, 1982
Explanatory Note

The amounts of any increases in the compensation payable under the Act are required, under Section 32.2, not to exceed the highest equivalent amounts payable pursuant to the workmen's compensation legislation of Nova Scotia, New Brunswick, Prince Edward Island or Newfoundland. The attached letter from Mr. Eberlee explains the latest increases.

May 11, 1982.

Mr. François Bernier,
Counsel,Standing Joint Committee of the Senate
and the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments,c/o The Senate,
OTTAWA, Ontario.

K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

As you requested in our telephone conversation of May 10, 1982 I have obtained the following rationale for the increases in benefits authorized by Merchant Seamen Compensation Order 82-242, P.C. 1982-1009 dated April 1, 1982.

Section 32.2 of the Merchant Seamen Compensation Act provides for increases in certain monetary and other benefits by authority of an Order of the Governor in Council with the restriction that increases shall not exceed the highest equivalent

[Traduction]

Veuillez agréer, Monsieur le Sénateur, l'expression de mes sentiments distingués.

Monique Bégin

c.c. L'honorable Perrin Beatty, C.P., député
coprésident
W. Kenneth Robinson, député, Vice-président**Le coprésident (le sénateur Godfrey):** Il s'agit du document PC-1982-710. La réponse semble satisfaisante.**M. G.C. Eglington (conseiller du Comité):** Il serait bon, si vous en avez l'occasion, que vous communiquiez avec M^{me} Bégin.**Le coprésident (le sénateur Godfrey):** Pardon.**M. Eglington:** Il serait bon, si vous en avez l'occasion, que vous communiquiez avec M^{me} Bégin.**Le coprésident (le sénateur Godfrey):** Ah, très bien.

Le prochain texte à l'étude est le DORS/82-382.

DORS/82-382—Décret sur l'indemnisation des marins marchands.**DÉCRET SUR L'INDEMNISATION DES MARINS MARCHANDS**Loi sur l'indemnisation des marins marchands
C.P. 1982-1009Le 4 mai 1982
Note explicative

En vertu de l'article 32.2 de la loi, l'augmentation des indemnités ne peut dépasser le montant correspondant le plus élevé prévu par les lois similaires de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-Édouard ou de Terre-Neuve. La lettre ci-jointe de M. Eberlee donne l'explication des toutes dernières augmentations.

Le 11 mai 1982

Monsieur François Bernier
ConseillerComité mixte permanent du Sénat et de
la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementairesLe Sénat
OTTAWA (Ontario)

K1A 0A4

Monsieur,

Comme suite à notre conversation téléphonique du 10 mai 1982, je me suis renseigné sur les motifs qui justifient l'augmentation des indemnités payables en application du Décret sur l'indemnisation des marins marchands, DORS/82-242, C.P. 1982-1009, en date du 1^{er} avril 1982.

L'article 32.2 de la loi du même nom autorise le gouverneur en conseil à prescrire par décret, des augmentations à certains avantages pécuniaires et autres, à condition qu'elles ne dépassent pas les montants, le pourcentage ou le taux maximum

[Text]

lent amounts, percentage or maximum rate of earnings specified at the time the order is made, in the enactments of the legislatures of the provinces of Nova Scotia, New Brunswick, Prince Edward Island and Newfoundland.

I am advised that it has always been the policy of the Merchant Seamen Compensation Board to review provisions of the legislation they administer annually and to make recommendations for adjustments when a need is perceived and it is also the policy of the Board to keep the monetary benefits provided by the Merchant Seamen Compensation Act abreast of the rates payable in the Atlantic provinces. Section 32.2 of the Act provides for a maximum but not a minimum scale of benefits.

At a meeting of the Merchant Seamen Compensation Board in December 1981 a review was made of the current rates of benefits in the Atlantic provinces and a comparison was made with the benefits provided by the Merchant Seamen Compensation Act. It was perceived that the average allowable maximum annual earnings in the Atlantic provinces ranged from \$15,000 in Prince Edward Island to \$23,200 in New Brunswick. The Board recommended \$20,000 as the new ceiling for claims under the Merchant Seamen Compensation Act. The pensions for dependent spouses ranged from \$300 monthly in Prince Edward Island to \$425 in Nova Scotia. The Board recommended \$375 monthly for dependent spouses claiming under the Merchant Seamen Compensation Act. In the case of dependent children the pensions were the lowest in Prince Edward Island (\$60 monthly) and the highest in Nova Scotia (\$110 monthly) and the Board recommended \$85 for this benefit under the Merchant Seamen Compensation Act. The other benefits provided were noted as currently being abreast of the comparable benefits in the workers' compensation Acts of the Atlantic provinces and no additional increases were recommended.

I trust the foregoing explains the policy of the Merchant Seamen Compensation Board when making recommendations to the Governor in Council as per Section 32.2 of the Merchant Seamen Compensation Act and the reasons for the increases authorized by P.C. 1982-1009.

Yours Sincerely,

T.M. Eberlee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Eglington would you explain this one.

Mr. Eglington: Mr. Bernier will explain this one.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Bernier.

Mr. F. Bernier (Counsel to the Committee): Mr. Chairman, I take it that the note is rather self-explanatory: to raise the compensation rates. I sought information from the department to ensure that those rates, in accordance with the statute, did not exceed the highest equivalent amounts paid in either one of

[Translation]

correspondants les plus élevés de gains prescrits au moment où le décret est rendu dans les lois de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve.

On m'informe que la Commission d'indemnisation des marins marchands a toujours eu pour principe d'examiner annuellement les dispositions des lois qu'elle applique et de formuler des recommandations en vue d'y apporter, le cas échéant, les correctifs nécessaires, tout en maintenant les avantages pécuniaires prévus par la Loi d'indemnisation au même niveau que ceux que versent les provinces de l'Atlantique. L'article 32.2 de la loi précitée prévoit un montant maximum mais pas de minimum pour ces avantages.

Au cours de sa réunion de décembre 1981, la Commission d'indemnisation des marins marchands a examiné l'échelle actuelle des prestations versées par les provinces de l'Atlantique et l'a comparée à celle que prévoit la loi fédérale. Ayant constaté que les prestations annuelles moyennes maximales dans les provinces de l'Atlantique allaient de \$15,000 dans l'Île-du-Prince-Édouard à \$23,200 au Nouveau-Brunswick, la Commission a recommandé de porter à \$20,000 le nouveau plafond des prestations payables en vertu de la Loi d'indemnisation. Quant aux pensions des conjoints à charge, elles allaient de \$300 par mois dans l'Île-du-Prince-Édouard à \$425 en Nouvelle-Écosse. La Commission a recommandé la somme de \$375. Dans le cas des enfants à charge, les pensions les plus faibles étaient versées par l'Île-du-Prince-Édouard (\$60 par mois) et les plus élevées, par la Nouvelle-Écosse (\$110 par mois). La Commission a donc recommandé la somme de \$85. Quant aux autres avantages, elle a constaté qu'ils étaient comparables à ceux que prévoient les lois actuelles des provinces de l'Atlantique et n'a donc recommandé aucune augmentation supplémentaire.

J'ose croire que les lignes qui précèdent expliquent la politique suivie par la Commission d'indemnisation des marins marchands pour présenter au gouverneur en conseil des recommandations d'augmentation suivant l'article 32.2 de la Loi d'indemnisation, ainsi que les motifs des augmentations autorisées par le C.P. 1982-1009.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

T. M. Eberlee

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pourriez-vous nous donner une explication, monsieur Eglington.

M. Eglington: Je pense que M. Bernier est mieux en mesure de le faire.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Monsieur Bernier.

M. F. Bernier (conseiller du Comité): Monsieur le président, la note explicative se passe de commentaires supplémentaires: Il s'agit d'augmenter le taux d'indemnisation des marins marchands. J'ai demandé des renseignements au ministère pour m'assurer que ces taux, conformément aux textes législa-

[Texte]

the Atlantic provinces. The letter from Mr. Eberlee is attached, and the instrument appears to be in order.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. I could not quite figure it out. They are all different rates, and they seem to go on the basis of an average or something.

Mr. Bernier: They have gone on the basis of average which of course leaves them within the statute. What the statute provides is that as long as any rate paid under the Merchant Act is not higher than the highest rate—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Than the highest rate of interest. All right. That was what I was not sure about.

Mr. Eglington: I thought the explanation was quite clear.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next item is SOR/82-304.

SOR/82-304—NEW BRUNSWICK LICENSING OF POTATO SHIPPERS REGULATIONS, AMENDMENT

NEW BRUNSWICK LICENSING OF POTATO SHIPPERS (INTERPROVINCIAL AND EXPORT) REGULATIONS, amendment

Agricultural Products Marketing Act

April 15, 1982

The French version of the amended subsection 4(5) of the Regulations would be clearer if it read as follows:

Un permis expire le 31 juillet qui suit la date à laquelle il a été délivré.

This version is more precise and has in fact been adopted in the recent New Brunswick Licensing of Potato Producers (Interprovincial and Export) Regulations, SOR/82-305.

Mr. Bernier: It would be a simple question concerning the French drafting of Section 45.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Could you write a letter on that?

Mr. Bernier: Sure.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next item is SOR/82-366.

SOR/82-366—COASTING TRADE EXEMPTION REGULATIONS 1982-1983

COASTING TRADE EXEMPTION REGULATIONS 1982-1983

[Traduction]

tifs, n'excédaient pas les montants équivalents les plus élevés d'aucune des provinces de l'Atlantique. La lettre de M. Eberlee est annexée au document et ce texte semble bien en règle.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, mais je n'ai pas tout à fait compris. Les taux sont tous différents et ils semblent fondés sur une moyenne ou une formule quelconque.

M. Bernier: Ils sont fondés sur une moyenne conformément au texte législatif. Les textes législatifs prévoient qu'en autant que le taux versé conformément à la loi n'est pas supérieur au taux le plus élevé . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Que le taux d'intérêt le plus élevé. Très bien. C'est ce que je n'avais pas tout à fait compris.

M. Eglington: Je croyais l'explication bien claire.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le prochain texte à l'étude est le DORS/82-304.

DORS/82-304—RÈGLEMENTS SUR LES PERMIS D'EXPÉDITEURS DE POMMES DE TERRE DU NOUVEAU-BRUNSWICK—Modifications.

RÈGLEMENT SUR LES PERMIS D'EXPÉDITEURS DE POMMES DE TERRE DU NOUVEAU-BRUNSWICK (MARCHÉ INTERPROVINCIAL ET DANS LE COMMERCE D'EXPORTATION)

Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles

Le 15 avril 1982

La version française du paragraphe 4(5) du règlement serait plus claire si elle prévoyait ceci:

«Un permis expire le 31 juillet qui suit la date à laquelle il a été délivré».

Cette version est plus précise et en fait, elle a été adoptée dans le récent Règlement sur les permis de producteurs de pommes de terre du Nouveau-Brunswick (marché interprovincial et commerce d'exportation), DORS/82-305.

M. Bernier: J'ai une simple question concernant le libellé français de l'article 45.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pourriez-vous nous écrire une lettre à cet égard?

M. Bernier: Très bien.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le prochain texte à l'étude est le DORS/82-366.

DORS/82-366—RÈGLEMENTS D'EXEMPTION POUR LE CABOTAGE (1982-1983).

RÈGLEMENT D'EXEMPTION POUR LE CABOTAGE (1982-1983)

[Text]

Canada Shipping Act
P.C. 1982-956
April 29, 1982
CRITERION 1(a)

1. Authority for these Regulations is said to be Section 665 of the Canada Shipping Act which is as follows:

665. The Governor in Council may, from time to time, by order in council declare that the provisions of this Part shall not, for the period specified in such order in council, apply, either throughout Canada or in any specified water of Canada, to the ships or vessels, or to any specified, ascertained or ascertainable class or number of the ships or vessels, of any foreign country.

2. The exemption applies to ships described in the Schedule which engage in operations approved by the Minister of National Revenue where the Water Transport Committee has advised the Minister in writing that there is no suitable Canadian ship or vessel available for the proposed engagement. A ship described in the Schedule is therefore exempted from the provisions of Part XV of the Act only where:

- 1) there has been a written recommendation from the Water Transport Committee to the Minister and,
- 2) the Minister has given his approval as to the proposed operation.

In effect, these Regulations do not exempt any ship from the provisions of Part XV but rather grant the Minister acting on the recommendation of the Water Transport Committee the power to do so. The Governor in Council has failed to exercise the powers granted him under Section 665 of the Act and the Regulations amount to a subdelegation of his exempting power to the Minister and the Water Transport Committee.

Did you write a letter on that one?

Mr. Bernier: We have not written yet. There is a question of subdelegation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. I think we agree with your recommendations. You can go ahead and write a letter.

The next item is SOR/82-347.

SOR/82-347—UNDELIVERABLE AND REDIRECTED MAIL REGULATIONS, AMENDMENT

UNDELIVERABLE AND REDIRECTED MAIL REGULATIONS, amendment
Canada Post Corporation Act
P.C. 1982-866
April 28, 1982
Note on French version

[Translation]

Loi sur la marine marchande du Canada
C.P. 1982-956
Le 29 avril 1982
CRITERE 1 (a)

1. La disposition législative autorisant le présent règlement est l'article 665 de la *Loi sur la marine marchande du Canada* qui dit ceci:

665. Le gouverneur en conseil peut, à l'occasion, par décret, déclarer que, durant une période spécifiée, les dispositions de la présente Partie sont, par tout le Canada ou dans des eaux spécifiées du Canada, sans application pour les navires ou bâtiments, ou pour une classe ou un nombre spécifié, déterminé ou déterminable de navires ou bâtiments d'un pays étranger.

2. L'exemption s'applique aux navires décrits dans l'annexe qui sont destinés à des opérations approuvées par le ministre du Revenu national si le Comité des transports par eau a avisé le ministre par écrit qu'aucun navire ou bâtiment canadien approprié n'a pu être trouvé pour l'opération projetée. Tout navire décrit dans l'annexe est par conséquent exempté des dispositions de la Partie XV de la loi si

- 1) le Comité des transports par eau a fait une recommandation écrite au ministre et si
- 2) le ministre a approuvé l'opération projetée.

En fait, le présent règlement n'exempte aucun navire de l'application des dispositions de la Partie XV, mais donne plutôt au ministre, agissant sur la recommandation du Comité des transports par eau, le pouvoir de la faire. Le gouverneur en conseil n'a pas exercé les pouvoirs qui lui étaient conférés par l'article 665 de la loi et le règlement équivalait à une sous-délégation de son pouvoir d'exemption au ministre et au Comité des transports par eau.

Avez-vous écrit une lettre à cet égard?

M. Bernier: Non, pas encore. Il y a une question de sous-délégation.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien. Je pense que nous sommes d'accord sur vos recommandations. Vous pouvez écrire une lettre.

Le prochain texte à l'étude est le DORS/82-347.

DORS/82-347—RÈGLEMENTS SUR LES ENVOIS TOMBÉS EN REBUT ET LES ENVOIS RÉEXPÉDIÉS—Modifications.

RÈGLEMENT SUR LES ENVOIS TOMBÉS EN REBUT ET LES ENVOIS RÉEXPÉDIÉS—Modification
Loi sur la Société canadienne des postes
C.P. 1982-866
28 avril 1982
Remarque au sujet de la version française

[Texte]

The French version of paragraph 13(c) provides that... "merchandise shall be sold or disposed of in some way approved by the Corporation", The correct drafting is:

"... doivent être vendues ou autrement aliénées d'une façon approuvée par la Société..."

• 1535

I guess the same applies to the one concerning the Canada Post Corporation, PC-1982-866. Would you write a letter there and point out the correct...

The next item is SOR/82-385.

SOR/82-385—PENITENTIARY INMATES ACCIDENT COMPENSATION REGULATIONS

PENITENTIARY INMATES ACCIDENT COMPENSATION REGULATIONS

Penitentiary Act
Pension Act
Appropriation Act No. 4, 1973
P.C. 1982-1026
April 28, 1982

1. The publication of these new regulations fulfill a long-standing commitment of the Department. This statutory instrument first came before the Committee in March, 1979 as SI/77-208 and raised a number of concerns on the part of the Committee. The Department of the Solicitor General undertook to consider these concerns when redrafting the existing regulations. The present regulations are the result of this process.

2. The enabling authority for these regulations differs from that of the original instrument and are set out below for ease of reference:

Section 6—Pension Act

6. The Governor in Council may impose upon the Commission like duties in respect of any grants in the nature of pensions, allowances or gratuities authorized to be made under any statute other than this Act and effect shall be given to any adjudication by the Commission under any such Act either by the Department or such other department of Government as the Governor in Council may direct.

Vote 5—Appropriation Act No 4, 1973

5. Correctional Services—Penitentiary Service—Operating expenditures, the grants listed in the Estimates; authority to pay into the Inmate Welfare Fund revenue derived during the year from projects operated by inmates and financed by the said Fund; payments, in accordance with terms and conditions prescribed by the Governor in Council, to discharged inmates who suffer physical disability caused by participation in normal program activity in federal institu-

[Traduction]

La version française de l'alinéa 13 c) prévoit que: ... «Les marchandises contenues dans les envois doivent être vendues ou aliénées d'une autre façon approuvée par la Société». Voici la bonne formulation:

«... doivent être vendues ou autrement aliénées d'une façon approuvée par la Société...».

Je suppose que la même chose est vraie du document Cp-1982-866 concernant la Société des postes. Pourriez-vous également leur adresser une lettre.

Nous passons maintenant au DORS/82-385.

DORS/82-385—RÈGLEMENTS SUR L'INDEMNISATION DES DÉTENUÉS DE PÉNITENCIERS

RÈGLEMENT SUR L'INDEMNISATION DES DÉTENUÉS DE PÉNITENCIERS

Loi sur les pénitenciers
Loi sur les pensions
Loi N° 4 de 1973 portant affectation de crédits
C.P. 1982-1026
Le 28 avril 1982

1. Par la publication de ce nouveau Règlement, le ministère remplit une promesse qu'il avait faite il y a longtemps. Ce texte réglementaire a d'abord été soumis au Comité en mars 1979 sous la forme du décret TR/77-208 et a amené le Comité à soulever un certain nombre de questions. Le ministère du Solliciteur général a entrepris de tenir compte de ces points d'interrogation lorsqu'il a révisé le Règlement qui était alors en vigueur. Le Règlement actuel est le résultat de ces changements.

2. La disposition habilitante de ce Règlement diffère de celle du premier Règlement et nous le reproduisons ci-dessous pour en faciliter la consultation:

Article 6—Loi sur les pensions

6. Le gouverneur en conseil peut imposer à la Commission des obligations semblables à l'égard de toutes concessions comme celles des Pensions, allocations ou gratifications autorisées en vertu de quelque loi autre que la présente et le ministère ou tel autre département du gouvernement que le gouverneur en conseil peut désigner doit donner suite à toute décision de la Commission en vertu de cette loi.

Crédit n° 5—Loi n° 4 de 1973 portant affectation de crédits

5. Services correctionnels—Service pénitentiaire—Dépenses de fonctionnement, subventions inscrites au budget; autorisation de verser à la Caisse de bienfaisances des détenus les recettes tirées, au cours de l'année, des activités des détenus financées à même ladite Caisse; paiements, conformément aux modalités et conditions prescrites par le gouverneur en conseil, aux détenus élargis qui sont frappés d'incapacité physique causée par la participation dans les institutions

[Text]

tions; and authority for the Minister, subject to the approval of the Governor in Council, to enter into an agreement with any province for the confinement in institutions of that province of any persons sentenced or committed to a penitentiary, for compensation for the maintenance of such persons and for payment in respect of the construction and related costs of such institutions.

Sections 28.1 and 29(1) (b.) and (b.2)—Penitentiary Act

28.1 (1) Subject to and in accordance with any regulations made under subsection 29(1), the Minister may pay compensation

(a) to a discharged inmate for physical disability attributable to his participation in the normal program of a penitentiary; and

(b) to the surviving spouse or dependent children of

(i) a discharged inmate, or

(ii) an inmate who died before the expiration of his sentence

whose death is attributable to his participation in the normal program of a penitentiary.

29. (1) The Governor in Council may make regulations . . .

(b.1) prescribing the compensation that may be paid pursuant to section 28.1 and the manner of its payment;

(b.2) defining the term "spouse" and the expression "dependent child" for the purposes of section 28.1.

3. While the new Regulations meet a number of the concerns expressed by the Committee, the points raised in Paragraphs 9 and 12 of the "Comments" made in respect of SI/77-208 still stand.

4. Section 13

This section applies when the disability subsists after the date of the release on parole, under mandatory supervision or on lawful discharge of the inmate. However, the French version, does not appear to cover the case of an inmate under mandatory supervision.

As to the calculation of the compensation, the English version states that it will be a monthly sum proportionate to,

1) the degree of impairment of his earning capacity resulting from the disability, as determined by the Minister.

2) on the basis of the nature and degree of the physical disability . . .

The Minister has a discretion to determine the first point but must, in doing so, take account of the nature and degree of the physical disability. The French version refers specifically to the report prepared in accordance with Section 5 of the Regulations (The reference to subsection 5(4) appears erro-

[Translation]

féderales à des activités normales dans le cadre des programmes, et autorisation au Ministre, sous réserve de l'approbation du gouverneur en conseil de conclure une entente avec le gouvernement de l'une ou l'autre des provinces en vue de l'incarcération dans des institutions de cette province de toutes les personnes condamnées ou envoyées dans un pénitencier, et de l'indemnisation pour l'entretien de ces personnes, et d'acquitter les dépenses de construction et d'autres dépenses connexes de ces institutions.

Article 28.1 et 29(1), b.1) et (b.2)—Loi sur les pénitenciers

«28.1 (1) Sous réserve des règlements établis en vertu du paragraphe 29(1) et dans la mesure où ils le permettent, le Ministre peut indemniser

a) les détenus libérés des incapacités physiques subies à la suite de leur participation au programme ordinaire d'un pénitencier; et

b) les enfants à charge ou le conjoint qui survit à

(i) un détenu libéré, ou

(ii) un détenu qui décède avant d'avoir purgé toute sa peine.

dans le cas où la mort résulte de la participation du détenu au programme ordinaire d'un pénitencier.»

«29.(1) Le gouverneur en conseil peut édicter des règlements (. . .)

b) 1) fixant les indemnités qui peuvent être payées en vertu de l'article 28.1 et leur mode de paiement;

b) 2) pour définir, aux fins de l'article 28.1 le mot «conjoint» et l'expression «enfant à charge»;

3. Bien que le nouveau Règlement tienne compte de certaines des observations que le Comité a faites, les sujets soulevés aux paragraphes 9 et 12 des «commentaires» qui ont été faits au sujet du décret TR/77-208 valent toujours.

4. Article 13

Cet article s'applique lorsque l'incapacité persiste après la date de libération conditionnelle du détenu, qu'il soit sous surveillance obligatoire ou qu'il ait fini de purger sa peine. Cependant, la version française de l'article ne semble pas prévoir le cas d'un détenu en surveillance obligatoire.

Quant au calcul de l'indemnisation, la version anglaise de l'article prévoit qu'il s'agira d'une indemnité mensuelle proportionnelle au

«1) *degree of impairment of his earning capacity resulting from the disability, as determined by the Minister.*

2) *on the basis of the nature and degree of the physical disability . . . »*

Il revient au Ministre de déterminer le degré de l'incapacité physique, mais il doit, pour ce faire, tenir compte de la nature et du degré de cette incapacité. La version française de l'article fait clairement état du rapport préparé en vertu de l'article 5 du Règlement (le renvoi au paragraphe 5(4) est erroné car il

[Texte]

neous and should be to subsection 5(3)). The English version should refer specifically to the report as well.

5. Section 14

Subsection 14(3) of the English version is clearly erroneous as it shows an internal contradiction in the Section. The French version confirms that subsection 14(3) was intended to provide that subsections (1) and (2) do apply when the Minister is satisfied that a lump sum payment would be to the advantage of the discharged inmate.

EXTRACT FROM "COMMENTS" OF AUGUST 2, 1978
on SI/77-208

9. Subsection 10(2) cuts off the spouse of an inmate or ex-inmate from payments in the following circumstances:

- (1) if she re-marries;
- (2) if she cohabits with another person as his common-law spouse (by which is meant de facto spouse; a clear definition of common-law spouse should be given)

Where, however, the spouse remarries she is paid "a lump sum equal to twelve of such payments . . . within one month of the marriage". Section 10(2) deserves consideration.

(1) The section provides for disqualification. It is not made clear whether the "common-law," liaison permanently prevents the widow from receiving the monthly payments or whether the disqualification persists only through the period of cohabitation and payments may recommence once the spouse is alone. This will be important to the individual concerned.

(2) This provision assumes that a "common-law" spouse is entirely supported by the man with whom she cohabits. This may not be the case. While it is true that welfare authorities (at least in the City of Ottawa) presume that the male is supporting the female partner, they do admit of and receive evidence to the contrary (it is the "head of a household" who applies). A woman cohabiting will not be disqualified from applying for and receiving welfare payments in her own right, if she shows that she is entirely self-supporting. The provision, as drafted, unduly penalizes a single female individual for attempting to establish a stable home life and one from which her children may benefit. Nor does the provision take into account the quantum of assistance which the spouse may be receiving from her "common-law" husband.

Subsection 10(2) contains provisions which may cause a great deal of unnecessary misery and furtive, clandestine liaisons. The basis of the provision is economic but its foundation is antiquated.

[Traduction]

s'agit du paragraphe 5(3). La version anglaise de l'article devrait également faire état de ce rapport.

5. Article 14

Le paragraphe 14(3) de la version anglaise du Règlement contient une erreur très évidente; en effet, il y a dans cet article une contradiction. La version française conforme que le paragraphe 14(3) avait pour objectif de prévoir que les paragraphes (1) et (2) s'appliquent lorsque le Ministre est convaincu que le paiement d'une somme forfaitaire est avantageux pour le détenu libéré.

EXTRAITS DES COMMENTAIRES DU 2 AOUT 1978 du
TR/77-208

9. Le paragraphe 10(2) prévoit l'interruption des paiements au conjoint d'un détenu ou d'un ex-détenu dans les circonstances suivantes:

- (1) s'il se remarie;
- (2) s'il cohabite avec une personne en tant que conjoint de droit commun (ce qui signifie conjoint de fait; il faudrait donner une définition exacte de l'expression conjoint de droit commun)

Si toutefois le conjoint se remarie on lui verse . . . «au cours du mois subséquent au mariage une somme forfaitaire égale aux douze versements suivants». Il vaut la peine d'étudier le paragraphe 10(2).

(1) On traite dans cet article des cas où le conjoint n'a pas droit aux versements. Il n'est toutefois pas clair si la liaison «de droit commun», empêche de façon permanente le veuf ou la veuve de toucher les versements mensuels ou si cette exclusion ne persiste que pendant la période de cohabitation et si les versements peuvent recommencer une fois que le conjoint se retrouve seul. Cela sera important pour la personne en cause.

(2) Cette disposition suppose qu'un conjoint «de droit commun» est entièrement à la charge de la personne avec laquelle il cohabite. Cela peut ne pas être le cas. Alors qu'il est vrai que les services de bien-être (du moins dans la ville d'Ottawa) supposent que l'homme est le gagne-pain de la famille, ils admettent ce fait et obtiennent des preuves du contraire (c'est le principe du «chef de famille» qui s'applique). Une femme qui cohabite ne se verra pas empêchée de faire une demande de prestations de bien-être et de les toucher de son propre droit, si elle prouve qu'elle se suffit entièrement à elle-même. La disposition, telle qu'elle est présentement rédigée, pénalise indûment une femme qui vit seule d'essayer de se constituer un foyer stable afin d'élever ses enfants. La disposition ne tient également nullement compte de l'importance de l'aide que le conjoint peut recevoir de son mari «de droit commun».

Le paragraphe 10(2) contient des dispositions qui pourraient entraîner beaucoup de liaisons misérables, furtives et clandestines inutiles. Cette disposition revêt un caractère économique mais son fondement est désuet.

[Text]

12. Presumably Section 6(1)(d) should faithfully respect the definition of accident in Section 2, and so use the phrase "wilful or intentional act". But then Section 6(1)(d) would be redundant. Consequently, an enquiry should go as to why the words "serious and wilful misconduct" are used.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Would you explain this one?

Mr. Bernier: Mr. Chairman, this was before the committee in March of 1979. The new regulations meet a number of the concerns—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Do they meet all the queries we had earlier?

Mr. Bernier: Most, except for paragraphs 9 and 12 of the original comment which is also annexed, which concerned benefits or eligibility by spouses. I think the comment at the time was that Section 10(2) of the original regulations which is still in them contains provisions which may cause a great deal of unnecessary misery, and furtive clandestine liaisons that certainly the state does not want to encourage.

Paragraph 12 had to do with conflicting requirements in the definition of "accident" in two different sections and there was a query as to the need for that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is the first part really our business?

Mr. Bernier: Mr. Chairman, on Section 10(2) I would not personally think there is a great benefit in pursuing this matter. Perhaps on the second point a simple letter requiring an explanation would be sufficient.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Agreed?

I have something all in French so you will have to explain what that is.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): That is the French for the one we just did.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, that is the French version.

Mr. Eglington: There is, however, a mixup in the printing later on.

The Joint Chairman: The next item is SOR/82-358.

SOR/82-358—HANDICRAFT GOODS ORDER, AMENDMENT

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): You are asking them to make a footnote.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. So you will write about that, Mr. Bernier.

[Translation]

12. On présume que l'alinéa 6(1)d) devrait respecter fidèlement la définition du mot accident à l'article 2, et reprendre l'expression «acte volontaire ou intentionnel». Mais l'alinéa 6(1)d) deviendrait alors superflu. Par conséquent, il faudrait déterminer pourquoi on utilise les mots «conduite grave et volontaire».

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pourriez-vous nous expliquer cette question?

M. Bernier: Le Comité avait été saisi de cette affaire en mars 1979. Les nouveaux règlements répondent à certaines...

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Répondent-ils à toutes les questions que nous avons soulevées?

M. Bernier: Oui, à l'exception des paragraphes 9 et 12 du document original qui a été annexé et qui traite des prestations ou de l'admissibilité des époux. On avait dit à l'époque concernant l'article 10(2) que les règlements tels qu'ils avaient été conçus à l'origine et qui ont été retenus risquent de causer de graves souffrances tout à fait inutilement tout en encourageant des liaisons clandestines que l'État ne tient nullement à encourager.

Le paragraphe 12 fait ressortir des conditions contradictoires contenues dans le mot «accident» tel qu'il figure dans deux articles différents; nous avons donc demandé si c'était vraiment nécessaire.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cette première question nous concerne-t-elle réellement?

M. Bernier: Je ne pense pas, monsieur le président, qu'il soit utile d'insister sur l'article 10(2). Par contre pour la deuxième question, il suffirait sans doute de demander une explication par lettre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'accord?

J'ai ici un document rédigé uniquement en français; vous allez donc devoir m'expliquer de quoi il s'agit.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): C'est la version française du document que nous venons de voir.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je vois.

M. Eglington: Il y a toutefois une erreur d'impression un peu plus loin.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): L'erreur concerne le DORS/82-358.

DORS/82-358—DÉCRET SUR LES MARCHANDISES D'ARTISANAT—MODIFICATIONS

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous avez demandé de faire un renvoi en bas de page.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): M. Bernier va donc écrire un mot à ce sujet.

[Texte]

The next item is SOR/82-409.

SOR/82-409—ARCTIC SHIPPING POLLUTION PREVENTION REGULATIONS, AMENDMENT.

ARCTIC SHIPPING POLLUTION PREVENTION REGULATIONS, amendment
Arctic Waters Pollution Prevention Act
P.C. 1982-1120

May 11, 1982

Criterion 7

1. The Explanatory Note states the purpose of the amendment is to allow further technical testing to be carried out by an Arctic Class 3 Ice-breaker during the period commencing March 25, 1982 and ending June 9, 1982. The instrument was registered on 13 April, 1982 and Section 12 of the Act makes no provision for retroactivity of regulations made under it. It is true that Section 12 (1) (c) empowers the Governor in Council to make regulations that are applicable "during any period or periods of the year . . . specified in the regulations," but it is submitted that there is need of more express language to displace the presumption against retroactivity.

Mr. Bernier: This touches, Mr. Chairman, on criterion 7—retroactive regulations.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): So when you write, all we can do is point it out I guess.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

The next item is SI/82-72.

SI/82-72—BOMBARDIER INC., LOGISTIC EQUIPMENT DIVISION REMISSION ORDER

Mr. Bernier: This again touches on the citation in the footnote in the *Canada Gazette* which was—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And you will write on that?

Mr. Eglington: On this particular one, though, I would suspect that something more definite needs to be done. Of course these orders that refer to the item 950, Motor Vehicle Regulations, always omit the footnote reference. There has to be some explanation why this always happens. I think this one should actually be pursued rather vigorously to get to the bottom of it.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): That sounds like good advice. Let us find out why it always happens and ask them.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right.

[Traduction]

Nous passons maintenant au DORS/82-409.

DORS/82-409—RÈGLEMENTS SUR LA PRÉVENTION DE LA POLLUTION DES EAUX ARCTIQUES PAR LES NAVIRES—MODIFICATIONS

RÈGLEMENT SUR LA PRÉVENTION DE LA POLLUTION DES EAUX ARCTIQUES PAR LES NAVIRES—Modification

Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques

C.P. 1982-1120

Le 11 mai 1982

Critère 7

1. La note explicative stipule que cette modification vise à autoriser l'exécution d'épreuves techniques avec un brise-glace de la côte arctique 3 au cours de la période du 25 mars 1982 au 9 juin 1982. Le règlement a été enregistré le 13 avril 1982 et l'article 12 de la loi ne prévoit pas la rétroactivité de ses règlements d'application. Il est vrai que l'alinéa 12(1)c) permet au gouverneur en conseil d'établir des règlements applicables "pendant la ou les périodes de l'année . . . que spécifient les règlements", mais à notre avis, il faudrait rédiger la disposition en termes plus explicites pour qu'on ne risque pas de croire qu'il y a rétroactivité.

M. Bernier: Ceci concerne le critère 7, c'est-à-dire les règlements rétroactifs.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il faudra donc le signaler dans votre lettre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

Nous passons maintenant au document SI/82-72.

SI/82-72—DÉCRET DE REMISE VISANT LA BOMBARDIER INC.

M. Bernier: Ceci concerne la citation figurant dans le renvoi en bas de page de la *Gazette du Canada*.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous allez donc écrire à ce sujet.

M. Eglington: Je pense que des mesures plus précises devront être prises à ce sujet. Les décrets qui se rapportent au document 950—c'est-à-dire la réglementation sur les véhicules à moteur—n'évoquent jamais la note figurant dans le renvoi en bas de page. Il faudra leur en demander l'explication. Il faudrait cette fois essayer d'obtenir une explication satisfaisante.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Excellente idée.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Parfait.

[Text]

The next item is SOR/82-218.

SOR/82-218—BY-LAW CONCERNING COMMERCIAL ENTERPRISES WITHIN CATEGORY 1A LANDS—FORT GEORGE INDIAN BAND

BY-LAW CONCERNING COMMERCIAL ENTERPRISES WITHIN CATEGORY 1A LANDS

FORT GEORGE BAND
Indian Act

April 22, 1982.

1. Enabling Authority

Despite the particular paragraphs of Section 81 of the Indian Act referred to as authorizing the making of the regulation, the relevant enabling powers would seem to be found in paragraphs (g), (h) and (g) of the Act, which read as follows:

"81. The council of a band may make by-laws not inconsistent with this Act or with any regulation made by the Governor in Council or the Minister, for any or all of the following purposes, namely:

(g) the dividing of the reserve or a portion thereof into zones and the prohibition of the construction or maintenance of any class of buildings or the carrying on of any class of business, trade or calling in any such zone;

(h) the regulation of the construction, repair and use of buildings, whether owned by the band or by individual members of the band;

(g) with respect to any matter arising out of or ancillary to the exercise of powers under this section;"

2. In my view, the whole By-law is ultra vires Section 81 of the Act. The whole scheme of the By-law is to enact a general prohibition against the carrying on of any business or the operation of a store or any other undertaking for profit. The By-law then proceeds to vest into the Band Council an unfettered discretion to authorize prohibited uses.

Also to be noted is Section 6 which grants a special dispensation in favour of certain persons. Thus, the By-law may be said to be discriminatory on its face.

Finally, by Section 7, the Band Council purports to vest in itself or any person designated by it a discretionary power to interfere with existing uses. This attempt to interfere with acquired rights is harsh and oppressive.

4. The instrument was registered after the time provided for in subsection 5(1) of the Statutory Instruments Act.

[Translation]

Nous passons maintenant au DORS/82-218.

DORS/82-218—STATUT ADMINISTRATIF CONCERNANT LES ENTREPRISES COMMERCIALES DANS LES TERRES DE CLASSE 1A—BANDE DE FORT GEORGE

STATUT ADMINISTRATIF n° 3 STATUT ADMINISTRATIF CONCERNANT LES ENTREPRISES COMMERCIALES DANS LES TERRES DE CLASSE 1A

BANDE DE FORT GEORGE
Loi sur les Indiens

22 avril 1982

1. Disposition habilitante

Bien que le présent règlement ait été édicté conformément à certains alinéas de l'article 81 de la Loi sur les Indiens, les véritables dispositions habilitantes sont, semble-t-il, les alinéas g), h) et q) de la loi, qui prévoient ceci:

81. Le conseil d'une bande peut établir des statuts administratifs, non incompatibles avec la présente loi ou un règlement édicté par le gouverneur en conseil ou le Ministre, pour l'une ou la totalité des fins suivantes, savoir:

g) la division de la réserve ou d'une de ses parties en zones, et l'interdiction de construire ou d'entretenir une catégorie de bâtiments ou d'exercer une catégorie d'entreprises, de métiers ou de professions dans une telle zone;

h) la réglementation de la construction, de la réparation et de l'usage des bâtiments, qu'ils appartiennent à la bande ou à des membres de la bande pris individuellement;

q) la suite à donner à toute question découlant de l'exercice des pouvoirs prévus par le présent article, ou y accessoire;

2. Tout le règlement outrepassé les dispositions de l'article 81 de la loi. Il vise à interdire de façon générale l'exercice d'une profession ou d'un métier ou toute autre entreprise à des fins lucratives. Il investit ensuite le Conseil de bande d'un pouvoir discrétionnaire absolu en vertu duquel celui-ci peut autoriser ce qui, par ailleurs, est interdit.

Il convient également de remarquer l'article 6 qui permet d'accorder des dispenses spéciales à certaines personnes. Ainsi, le règlement peut être considéré comme manifestement discriminatoire.

Enfin, dans l'article 7, le Conseil de bande vise à s'investir lui-même ou à investir toute personne qu'il aura lui-même désignée d'un pouvoir discrétionnaire lui permettant de porter atteinte aux usages existants. Cette tentative qui vise à empêcher l'exercice de droits acquis est draconienne et oppressive.

4. Le règlement a été enregistré après la date prévue au paragraphe 5(1) de la Loi sur les textes réglementaires.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Would you explain paragraph 2. I guess we should write anyway, but I am not quite sure.

Mr. Bernier: Mr. Chairman, first of all there is the question of registration which is not in conformity with Section 5 of the Statutory Instruments Act.

The Indian band council is given the power to regulate zoning which normally, of course, means that they would say these types of users are permitted in this section, other types in this section. Here they have enacted all over the reserve a general prohibition against any commercial use unless the council gives permission in writing to open a business or whatever.

In fact, this technique of the wholesale prohibition plus a discretion in council to authorize, in effect transforms a regulatory power in a discretionary power and in my view renders the by-law ultra vires the Indian Act.

• 1540

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So would you write in that respect then.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): We will do that and also indicate that we consider the by-law is also discriminatory on its face, as well. I think you have pointed that out, and that there appears to be an attempt to interfere with the acquired rights which is harsh and oppressive.

SOR/82-263—BLUEBERRY INDIAN BAND POLLUTION CONTROL BY-LAW NO. 1

BLUEBERRY INDIAN BAND POLLUTION CONTROL BY-LAW NO. 1

BLUEBERRY INDIAN BAND

Indian Act

April 22, 1982

1. The By-law itself does not refer to any enabling authority and was also registered after the period set out in subsection 5(1) of the Statutory Instruments Act.

2. The following provisions of the Indian Act would be relied on to support this type of By-law:

“81. The council of a band may make by-laws not inconsistent with this Act or with any regulation made by the Governor in Council or the Minister, for any or all of the following purposes, namely:

(d) the prevention of disorderly conduct and nuisances;

(g) the dividing of the reserve or a portion thereof into zones and the prohibition of the construction or maintenance of any class of buildings or the carrying on of any class of business, trade or calling in any such zones;

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pourriez-vous nous donner quelques mots d'explication concernant le paragraphe 2. Je pense qu'il va de toute façon falloir le récrire.

M. Bernier: Tout d'abord il y a la question de l'enregistrement qui n'est pas conforme aux dispositions de l'article 5 de la Loi sur les textes réglementaires.

Le conseil de bande indien est habilité à adopter des règlements de zonage, ce qui normalement signifie qu'ils peuvent choisir les usagers pour les différents secteurs. Or d'après ce document, il est interdit d'ouvrir un commerce dans la réserve à moins que le conseil ne l'autorise par écrit.

Le fait d'introduire une interdiction générale tout en permettant au conseil de bande de donner des autorisations le cas échéant transforme un pouvoir de réglementation en pouvoir discrétionnaire, ce qui à mon avis est une violation de la Loi sur les Indiens.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pourriez-vous donc rédiger une lettre à ce sujet?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui, et nous indiquerons également que, à notre avis, le Règlement est discriminatoire, ne serait-ce qu'en apparence, comme vous l'avez indiqué. On semble ici chercher à empiéter sur des droits acquis, ce qui est inacceptable.

DORS/82-263—RÈGLEMENT N° 1 DE LA BANDE BLUEBERRY SUR LE CONTRÔLE DE LA POLLUTION

RÈGLEMENT N° 1 DE LA BANDE BLUEBERRY SUR LE CONTRÔLE DE LA POLLUTION RÈGLEMENT N° 1

BANDE BLUEBERRY

Loi sur les Indiens

22 avril 1982

1. Le règlement ne fait lui-même état d'aucune disposition habilitante et a été enregistrée après la période prévue au paragraphe 5(1) de la Loi sur les textes réglementaires.

2. Pour appuyer pareil règlement, il faudrait se fonder sur les dispositions suivantes de la Loi sur les Indiens:

«81. Le conseil d'une bande peut établir des statuts administratifs, non incompatibles avec la présente loi ou un règlement édicté par le gouverneur en conseil ou le ministre, pour l'une ou la totalité des fins suivantes, à savoir:

d) la répression de l'inconduite et des inconvénients;

g) la division de la réserve ou d'une de ses parties en zones, et l'interdiction de construire ou d'entretenir une catégorie de bâtiments ou d'exercer une catégorie d'entreprises, de métiers ou de professions dans une telle zone;

[Text]

(r) the imposition on summary conviction of a fine not exceeding one hundred dollars or imprisonment for a term not exceeding thirty days, or both, for violation of a by-law made under this Section."

3. It would seem that the power to make By-laws for the prevention of nuisances can validate the comprehensive pollution control scheme considered here. Nevertheless, this By-law is *ultra vires* the Indian Act for the reasons indicated in the following paragraphs.

4. Section 3—The formulation of this Section renders it meaningless. In effect, the Band Council has not regulated but has indicated that it intends to do so in respect of the matters set out in paragraphs (b) to (g) of the Section. Only the maximum permissible concentrations of air contaminants are prescribed in Annex "A" to the By-law.

It can be noted here that the introductory words of Annex "A" state incorrectly that it is made pursuant to Section 2 of the By-law.

5. Section 4—The intent of this Section is not easy to ascertain. First, the Section is partly inoperative inasmuch as nothing is prescribed by "Clause 3(f)." Secondly, is it intended that the permittee will be under an obligation to pay for devices that will be the property of the Council? The latter part of the Section tends to confirm this is so. Otherwise why would the By-law not simply provide that the permittee will be responsible for maintaining his own pollution measuring devices?

6. Section 5—The Section is redundant insofar as the definition of air pollution in Section 2 is to the same effect.

7. Section 7(e)—The provisions of this paragraph amount to an illegal subdelegation of discretionary authority. The Band Council reserves itself the power to impose conditions not provided for by regulations. The matters mentioned in subparagraphs 7(e)(i) to (iii) are properly the subject of regulations.

8. Section 8—These provisions are clearly *ultra vires* the Indian Act as well as contrary to Criteria Nos. 5, 6, 8 and 13.

9. Section 9(c)—This is a most extraordinary provision. Not only *ultra vires*, it is a clear example of an attempt to directly exclude the jurisdiction of the Courts without the authority of an Act of Parliament.

10. The defects of this By-law are such that there is no question that the whole is *ultra vires* the Indian Act.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I was not quite clear there under (g). Is this the same sort of thing as the previous one?

[Translation]

r) l'imposition, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende n'excédant pas cent dollars ou d'un emprisonnement d'au plus trente jours, ou de l'amende et de l'emprisonnement à la fois, pour violation d'un statut administratif établi aux termes du présent article.

3. Il semble que le pouvoir de faire des règlements en vue de réprimer des inconvénients suffit à justifier le plan global de contrôle de la pollution dont il est question ici. Néanmoins, le règlement dont il est question ici *outrepasse* les pouvoirs conférés par la Loi sur les Indiens pour les raisons indiquées dans les paragraphes qui suivent.

4. Article 3—La formulation de cet article lui enlève toute signification. En effet, le conseil de bande n'a fait aucun règlement, mais a indiqué son intention de le faire dans les domaines énumérés aux alinéas b) à g) de l'article. L'annexe «A» du Statut ne prescrit que les concentrations maximales permises de contaminants atmosphériques.

On peut lire dans la formule d'introduction de l'annexe «A» que cette dernière est faite aux termes de l'article 2 du règlement, ce qui est faux.

5. Article 4—Il est difficile de préciser avec certitude l'objectif de cet article. D'abord, il n'est que partiellement applicable étant donné que l'alinéa 3f) ne prescrit rien du tout. Deuxièmement, l'article signifie-t-il que le détenteur de permis sera obligé de payer des dispositifs qui seront la propriété du Conseil? La dernière partie de l'article tend à confirmer qu'il en sera ainsi. Autrement, pourquoi le règlement ne prévoirait-il pas simplement que le détenteur de permis devra posséder ses propres dispositifs de mesure de la pollution?

6. Article 5—L'article est redondant étant donné que la définition de la pollution de l'air donnée à l'article 2 a le même effet.

7. Article 7e)—Les dispositions de cet alinéa équivalent à une sous-délégation illégale de pouvoirs discrétionnaires. Le Conseil de bande se réserve le droit d'imposer des conditions qui ne sont pas prévues dans le Statut. Les sujets soulevés dans les sous-alinéas 7e)(i) à (iii) sont à juste titre assujettis au règlement.

8. Article 8—Ces dispositions *out repassent* nettement ce qui est prévu dans la Loi sur les Indiens en plus d'être contrares aux critères nos 5, 6, 8 et 13.

9. Alinéa 9c)—Cette disposition est des plus extraordinaire. Non seulement est-elle abusive, mais elle vise nettement à exclure directement le règlement de la compétence des tribunaux sans que cela n'ait été permis par une loi du Parlement.

10. Les défauts que présente ce Statut sont tels qu'il ne fait aucun doute qu'il *outrepasse* intégralement les pouvoirs conférés par la Loi sur les Indiens.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne comprends pas très bien l'alinéa g). Est-ce la même chose que dans le texte précédent?

[Texte]

Mr. Bernier: This one is a pollution by-law which, of course, relies on more of the enabling paragraphs than the other one. It is also, in my view, *ultra vires*. It suffers from a number of very great defects. Again, registered late.

I would think, for example, in Section 3 of the by-law, the most important point is that the band council proceeds to state in effect that while we intend to regulate these matters, they do not do so in the by-law, so in effect, this is not an exercise of their regulation-making power at all.

We have among the rather noticeable things Section 9(c) in which the council proceeds to say that they will in fact substitute themselves to the courts and set up a hearing for someone accused of breaching the by-law. Paragraph (c) starts: "In lieu of proceeding by way of summary conviction" . . . Then, if council finds a person guilty, the person is guilty.

Section 7(e) is the same type of thing. The council simply states in there that no one can open any business or industry unless they get a permit from them and then they leave it completely in their own discretion what sort of conditions . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Why do we not ask the Department of Indian Affairs and Northern Development why they seem to have so much poor drafting of by-laws—

Mr. Bernier: I think it is an excellent—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): —and also indicate to them that the seven paragraphs that you have enumerated refer to matters that are, if not bad drafting, are probably *ultra vires* in every case.

Mr. Eglington: I think, Mr. Robinson, the department in some respects has already told us why there is so much trouble. These by-laws are part of an exercise in self-government of Indian bands and the department, so they tell us, is not willing to interfere, even though the minister has the power to disallow them. They have been through that exercise before whether he would disallow them or not.

On next week's agenda and the meeting after that there will be more of these Indian band by-laws coming forward and there is always the very serious problem—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It would seem to me that after we have gone through all of these we should properly have a report to the House pointing out these inconsistencies.

Senator Doody: Were there complaints from members of the band?

Mr. Bernier: These only affect members of the band or residents of the area.

Senator Doody: These are the people who are affected and only these people. Are they complaining?

Mr. Eglington: Not to my knowledge.

Senator Doody: I guess that is why the department wants to give them some latitude, to let them try to practise looking

[Traduction]

M. Bernier: Ce Règlement porte sur le contrôle de la pollution, et en conséquence, il repose sur un plus grand nombre de paragraphes habilitant que le texte précédent. A mon avis, il est également *ultra vires* et contient un grand nombre de lacunes. Il a aussi été enregistré en retard.

Par exemple, à l'article 3 du Règlement, on dit notamment que le conseil de bande n'a fait aucun règlement, mais qu'il a indiqué son intention de le faire dans ces domaines-là. Donc, en fait, le conseil de bande n'a pas exercé son pouvoir de réglementation.

De même, au paragraphe 9c), le conseil déclare qu'il se substituera aux tribunaux pour convoquer ceux qui auront été accusés d'avoir violé le règlement. Le paragraphe c) stipule que: «Au lieu de procéder par voie de déclaration de culpabilité sommaire . . .» En conséquence, si le conseil décrète que la personne est coupable, celle-ci est bien reconnue coupable.

Au paragraphe 7e), c'est la même chose. Le conseil stipule simplement que quiconque veut ouvrir un commerce ou une entreprise doit en obtenir le permis auprès de lui, permis dont les modalités sont entièrement laissées à sa discrétion . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Pourquoi ne pas demander au ministère des Affaires indiennes et du Nord la raison pour laquelle ses règlements sont si mal rédigés . . .

M. Bernier: Je pense que c'est une bonne . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): . . . on pourrait également lui signaler que les sept paragraphes que vous avez énumérés sont non seulement mal rédigés, mais aussi probablement *ultra vires*.

M. Eglington: Je pense, à certains égards, le ministère nous a déjà indiqué pourquoi il y avait tant de problèmes. Ces règlements ont été rédigés dans le cadre du Programme d'accès à l'autonomie des bandes indiennes, et le ministère nous a dit ne pas vouloir intervenir, même si le Ministre a le pouvoir de rejeter ces règlements. Ils ont déjà discuté de la question de savoir si le ministre devrait avoir ce pouvoir.

Au cours des deux prochaines réunions, nous étudierons d'autres règlements de bandes indiennes et il y aura toujours ce problème très grave . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): À mon avis, une fois que nous aurons terminé l'étude de ces règlements, nous devrions faire un rapport à la Chambre indiquant toutes ces incohérences.

Sénateur Doody: Certains membres de la bande se sont-ils plaints?

M. Bernier: Ces règlements ne touchent que les membres de la bande et les habitants de cette région.

Sénateur Doody: Certains d'entre eux se sont-ils plaint?

M. Eglington: Pas que je sache.

Sénateur Doody: Je suppose donc que c'est la raison pour laquelle le ministère veut leur donner une certaine latitude,

[Text]

after themselves for a while. I suppose the people and the department would be quite upset if we started picking at what to them would appear to be rather insignificant and minute. Legally I am sure they are quite important, but to these people who are learning how to look after their own affairs, I would rather suspect that they would just say: that crowd in Ottawa—we are trying to do something for ourselves and they are on top of us again.

Mr. Eglington: If the committee stirred this matter up, it could be of some help actually to the Indian bands. From my conversations with the Native Brotherhood and so on, they want the Indian Act revised and amongst the relief that they want are revisions to the sections which give the bands power of self-government. The difficulty at the moment is that they seem to want to make rules that the Act does not allow them to make.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): We cannot make fish of one group and fowl of another; we have to be consistent.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If we stir it up enough, it might end in some amendments which would please the Indians.

• 1545

Mr. Eglington: Yes, and if—it is too late now, I suspect—but if in the fall the committee wishes to hear representatives from invited groups on this issue, that can be arranged.

Mr. Bernier: I would add, Mr. Chairman, that perhaps another beneficial effect of the committee, bringing these by-laws to the attention of the appropriate authorities, is that in great part the defects could be remedied if simply practices were changed, so perhaps the availability of legal counsel to the bands when they do draft by-laws would be made easier either through the department or through a procedure whereby the department will in fact counsel them.

It is very apparent, reading those by-laws, that they are drafted by people who have no benefit of legal experience.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think it is up to them to get drafters and not expect to be handed at every step of the way, having the government provide drafters for them.

Mr. Eglington: I think the committee also has a duty to protect some of the residents of the bands, residents of the reservation against some of the very, very arbitrary, oppressive and despotic provisions which are appearing in these by-laws. The band council may very well—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Our counsel could diary ahead for the fall and maybe arrange to have all this matter brought before the committee with representation from the bands to attend.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In the meantime maybe we will write on that.

The next item is SOR/82-244.

[Translation]

afin de les préparer à se débrouiller seuls. Je crains que les Indiens et le ministère n'aient une réaction négative si nous commençons à pinailler sur des choses qui leur paraissent plutôt insignifiantes. Sur le plan juridique, elles sont, bien sûr, importantes, mais les membres de cette bande, qui apprennent actuellement à se gouverner eux-mêmes, vont certainement se dire que, dès qu'ils essaient de se débrouiller seuls, ces maudits politiciens d'Ottawa sont encore sur leur dos.

M. Eglington: En fait, je crois que les bandes indiennes seraient ravies que notre comité fasse un peu de bruit sur cette question. D'après les entretiens que j'ai eus avec des responsables de la Fraternité des Indiens, entre autres, j'ai constaté qu'ils voulaient que la Loi sur les Indiens soit révisée, notamment les articles conférant aux bandes des pouvoirs d'autonomie. A l'heure actuelle, le problème est qu'ils veulent établir des règlements que la Loi ne les autorise pas à établir.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): On ne peut pas avoir deux poids, deux mesures. Il nous faut être cohérents.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Si nous faisons suffisamment de bruit sur cette question, cela suscitera peut-être certains amendements qui feront plaisir aux Indiens.

M. Eglington: En effet, et si à l'automne, car c'est trop tard maintenant, le Comité désire convoquer des témoins sur ce sujet, ce sera tout à fait possible.

M. Bernier: En portant ces règlements à l'attention des autorités responsables, le Comité pourra avoir un autre effet positif, étant donné que la plupart des problèmes identifiés pourraient être résolus par une simple modification des pratiques observées. Ainsi, on pourrait peut-être mettre un avocat à la disposition des bandes lorsqu'elles veulent rédiger des règlements, et cet avocat pourrait être prêté par le ministère.

La simple lecture de ces règlements indique qu'ils sont rédigés par des gens qui n'ont aucune expérience juridique.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il me semble que c'est à eux de trouver les rédacteurs dont ils ont besoin, car il ne faut pas qu'ils s'attendent à être pris en charge constamment par le gouvernement.

M. Eglington: Le Comité a également le devoir de protéger les habitants de la réserve contre certaines dispositions très arbitraires et très tyranniques de ces règlements. Le conseil de bande peut fort bien...

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Notre conseiller juridique pourrait s'arranger pour que notre comité étudie toutes ces questions à l'automne, en présence de représentants des bandes.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En attendant, nous écrirons au ministère à ce sujet.

Nous passons maintenant au DORS/82-244.

[Texte]

SOR/82-244—OIL CARRIAGE LIMITATION REGULATIONS**OIL CARRIAGE LIMITATION REGULATIONS**

Canada Shipping Act

P.C. 1982-449

May 28, 1982

Criterion 1(a)

The enabling power, Section 730(1)(d) (ii) of the Shipping Act reads as follows:

730 (1) The Governor in Council may make regulations . . .

(d) prescribing with respect to ships of any class designated in the regulations . . .

(ii) the types of pollutants and the maximum quantities thereof that may be carried on board such ships whether as cargo or otherwise

Under this power the Governor in Council may designate a class of ship, which he has done, and he may prescribe a type or types of pollutant and maximum quantity or quantities, all of which he has done. He cannot, however, limit the designation or description to a particular body of water, which he has purported to do.

These Regulations have a diplomatic dimension which would be better discussed in camera.

• 1550

SI/81-15—EMPLOYEES OF M.L.B. INTERNATIONAL CONTRACTORS INC., REMISSION ORDER

February 1, 1982.

J.L. Manion, Esq.
Secretary,
The Honourable the Treasury Board,
Place Bell Canada,
OTTAWA, Ontario
K1A 0R5
Dear Mr. Manion:

Re: SI/81-15, Employees of M.B.L. International Contractors Inc. Remission Order

Thank you for your letter of 6th November last the consideration of which by the Committee provoked a number of questions about the granting of Remission Orders to or for the benefit of individuals. I think those questions may fairly be summarized as follows:

1. Is a Remission Order a remedy which is generally and readily available where persons are wrongly informed by

[Traduction]

DORS/82-244—RÈGLEMENT SUR LES RESTRICTIONS AU TRANSPORT D'HYDROCARBURES**RÈGLEMENT SUR LES RESTRICTIONS AU TRANSPORT D'HYDROCARBURES**

Loi sur la marine marchande du Canada

C.P. 1982-449

28 mai 1982

Critère 1(a)

Le pouvoir habilitant, c'est-à-dire le sous-alinéa 730(1)d)(i) de la Loi sur la marine marchande du Canada se lit comme suit:

d) prescrivant, relativement aux navires d'une catégorie désignée dans les règlements,

(ii) les types de polluants et les quantités maximales de polluant qui peuvent être transportés à bord de ces navires que ce soit comme cargaison ou autrement.

En vertu de ce pouvoir, le gouverneur en conseil peut désigner la catégorie de navire, ainsi que prescrire un ou des types de polluants et leurs quantités maximales, ce qu'il a fait dans les deux cas. Il ne peut pas, toutefois, limiter ce choix ou cette prescription à une masse d'eau précise ce qu'il entend faire.

Ce règlement a des répercussions diplomatiques et aurait avantage à être discuté à huis clos.

TR/81-14—DÉCRET DE REMISE VISANT LES EMPLOYÉS DE LA M.B.L. INTERNATIONAL CONTRACTORS INC.Le 1^{er} février 1982

Monsieur J. L. Manion
Secrétaire
L'honorable Conseil privé
Place Bell Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0R5
Monsieur,

Objet: TR/81-15, Décret de remise visant les employés de la M.B.L. International Contractors Inc.

Je tiens à vous remercier de votre lettre du 6 novembre dernier dont l'étude par le comité a soulevé un certain nombre de questions au sujet de l'adoption de décrets de remise à des particuliers ou dans l'intérêt de particuliers. Je crois pourvoir résumer ces questions avec justesse comme ceci:

1. Un décret de remise constitue-t-il une solution généralement et systématiquement adoptée lorsque des particuliers sont mal

[Text]

Departmental officers on some matter involving the application of the Income Tax Act?

2. How do Remission Orders come to be made? Must a grant be requested by an individual taxpayer, or must someone in a Department originate and promote action?

3. On what grounds are Remission Orders granted to or for the benefit of individuals, whether in groups as in the instant case, or as single instances?

4. How many unpublished Remission Orders in respect of individual taxpayers have been made in recent years?

I trust that I have put these questions in a form which makes for convenience in formulating answers. I am aware that I may not have done so and shall be glad to discuss the issues involved informally by telephone in a preliminary way with one of your officers.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

Mr. Eglington: We got one explanation as to why and that prompted further questions as to how remission orders are given; who decides who gets what. The committee will recall as being very critical with lots of aspects of remission orders for nine years past. Now, the reply that we got appears to me to relate pretty much entirely to income tax remissions and I am not sure whether the committee wants to inquire why it would go beyond income tax considerations which is why it was involved with *M.B.L. International Contractors Inc.* to include remission of things like customs duty and so on. Now, in that context I can say that John Fraser is pursuing one particular aspect of these remission orders related to customs duty and so is Don Munro and they are likely to log them in here.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Are either of these businesses—I mean we got an explanation and it seems to be complete.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): You have an explanation to three of the four questions.

What about the fourth one, are you going to follow up on that with the Privy Council Secretary?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We could follow up on that, but it does not seem to me that there is much that we should do. We look into the merits—

Mr. Eglington: Yes, and I suspect that is what really lies at the base of the enquiries that are likely to come here.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. They have other avenues they can pursue, but I do not think we should take any more. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

[Translation]

informés par des fonctionnaires du ministère au sujet d'affaires relatives à l'application de la Loi de l'impôt sur le revenu?

2. Comment se fait-il que des décrets de remise soient adoptés? Ces décrets doivent-ils être demandés par chaque contribuable lésé ou revient-il à un fonctionnaire du ministère d'en faire la demande et de recommander des solutions?

3. En raison de quoi accorde-t-on des décrets de remise à des particuliers ou dans l'intérêt de particuliers, tant à titre collectif comme dans le cas présent qu'à titre individuel?

4. Combien de décrets de remise non publiés visant des particuliers ont-ils été accordés ces dernières années?

Je crois avoir formulé ces questions d'une manière qui permet d'y répondre aisément. Je peux toutefois me tromper, auquel cas je serais heureux de discuter officieusement par téléphone et à titre préliminaire de toute question connexe avec l'un de vos fonctionnaires.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G.C. Eglington

M. Eglington: Nous avons reçu une explication qui nous a incités à poser d'autres questions sur la manière dont les décrets de remise sont accordés, sur l'identité de celui qui prend la décision. Vous vous souviendrez avoir fortement critiqué nombre de décrets de remise au cours des neuf dernières années. Or, la réponse que nous avons reçue me semble porter exclusivement sur les remises d'impôt et je ne sais si vous voulez avoir des réponses débordant le strict cadre des impôts, car dans le cas de la *M.B.L. International Contractors Inc.* il s'agit, entre autres, de remises sur les droits de douanes. J'ajouterai que John Fraser et Don Munro étudient la question particulière des décrets de remise portant sur les droits de douanes et ils joindront vraisemblablement leurs conclusions à ce dossier.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Est-ce que ces deux entreprises... Nous avons reçu une explication et elle semble complète.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous avez reçu une réponse sur trois de vos quatre questions.

Pour la quatrième, avez-vous l'intention de vous adresser au secrétaire du Conseil privé?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est une possibilité, mais il ne semble pas que nous puissions faire grand-chose. Nous avons étudié...

M. Eglington: Oui, et j'estime que c'est à la base même des investigations qui seront probablement faites.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. D'autres voies sont ouvertes, mais je ne pense pas que nous devrions insister. D'accord?

Des voix: D'accord.

[Texte]

**SOR/82-183—MARINE ENGINEER EXAMINATION
REGULATIONS AMENDMENT**

March 24, 1982.

Dr. G. A. Sainte-Marie,
Assistant Deputy Minister,
Coordination,
Department of Transport,
Place de Ville,
Ottawa, Ontario
K1A 0N5

Dear Dr. Sainte-Marie:

Re: SOR/82-183, Marine Engineer Examination Regulations, amendment

The Committee considered the above amendment on 18th instant when it was noted that Section 16 of the Regulations provides a fee for examination and for re-examination for a certificate of competency. The enabling power, Section 126(3) of the Shipping Act, provides for the setting of fees to be charged for certificates of competency. The Committee, therefore, concluded that the regulation does not appear to accord with the enabling power.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

April 28, 1982

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/82-183, Marine Engineer Examination Regulations Amendment

Thank you for your letter of March 24, 1982.

Although subsection 126(3) of the Canada Shipping Act only expressly authorizes the establishment of a scale of fees to be charged for certificates, subsection (4) implicitly authorizes the prescription of fees on behalf of examinations. Since the latter subsection requires the payment of the fee prior to examination, the fee clearly relates to the examination and not the certificate, otherwise if the applicant were to fail the examination and not be entitled to a certificate, the fee would arguably be repayable.

[Traduction]

**DORS/82-183—RÈGLEMENTS SUR LES EXA-
MENS DE MÉCANICIENS DE MARINE, MODIFI-
CATION**

Le 24 mars 1982

Madame G.A. Sainte-Marie,
Sous-ministre adjoint à la coordination,
Ministère des Transports,
Place de Ville,
Ottawa (Ontario).
K1A 0N5

Madame,

Objet: DORS/82-183, Règlement sur les examens de mécaniciens de marine—Modification.

Le 18 mars 1982, au cours de l'examen de la modification susmentionnée, le Comité a remarqué que l'article 16 du Règlement prévoit la prescription de droits pour un examen et un nouvel examen en vue de l'obtention d'un certificat de compétence. Pourtant, le texte habilitant cité (le paragraphe 126(3) de la Loi sur la marine marchande) fixe les droits exigibles pour l'obtention de certificat de compétence, sans plus. Le Comité en a donc conclu que le Règlement et le texte habilitant sont sans rapport.

Veillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G.C. Eglington.

Le 28 avril 1982

Monsieur G. C. Eglington,
Conseiller juridique,
Comité mixte permanent du Sénat et de
la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires,
Le Sénat,
Ottawa (Ontario),
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/82-183, Règlement sur les examens de mécaniciens de marine—Modification

J'accuse réception de votre lettre du 24 mars 1982.

S'il est vrai que le paragraphe 126(3) de la Loi sur la marine marchande du Canada ne fixe explicitement que le barème des droits exigibles pour l'obtention de certificats, le paragraphe 126(4) confère implicitement le pouvoir de faire payer des droits à ceux qui se présentent à un examen. De plus, comme ce paragraphe oblige les candidats à s'acquitter des droits prescrits avant l'examen, il est clair que les droits s'appliquent à l'examen et non au certificat, sinon le candidat, qui aurait échoué à un examen, et ne serait pas admissible au certificat pourrait, à juste titre, exiger le remboursement des droits payés.

[Text]

It would perhaps have been more correct to have simply cited 126 as the enabling authority but, as I believe you agree, such an incorrect citation does not invalidate the regulation.

In view of the above explanation, I trust you will accept the validity of the amendment.

Yours sincerely,

G. A. Sainte-Marie
Assistant Deputy Minister
Coordination

MARINE ENGINEER EXAMINATION REGULATIONS, amendment
Canada Shipping Act
P.C. 1982-290

May 26, 1982

Mrs. St. Marie's letter of the 28th April, 1982, would seem to indicate an unfortunate inconsistency between subsections (3) and (4) of Section 126 of the Shipping Act if the desire is to have fees for examination. The inconsistency could easily be taken care of by amendment through the Statute Law Miscellaneous Amendments program. There does not appear to be elsewhere in the Act any power to prescribe the fees for examination. The Department of Transport draws the implication that the words "fees to be charged for certificates of competency". This implication does not really seem to be open. Subsection (4) contains the words "in that behalf" which seem to refer back to "certificates of competency or of service" in subsection (3). That they are to be paid prior to the examination would only seem to indicate that they should be refunded if the examinee is not awarded a certificate of competency.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I made a little note here what time we wrote the Minister. All right.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): This could be handled as suggested by counsel through the statute on miscellaneous amendments. So that is a recommendation I think we should make.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Do you agree with that?

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next items are SOR/80-375 and SOR/80-186.

SOR/80-375—ATLANTIC FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

[Translation]

Il aurait peut-être été plus juste de citer tout l'article 126 comme texte habilitant mais, et je crois que vous en conviendrez avec moi, cette erreur de référence n'affecte en rien la validité du règlement.

J'espère que ces explications vous auront convaincu de la validité de la modification.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint
(coordination),
G. A. Sainte-Marie.

RÈGLEMENT SUR LES EXAMENS DE MÉCANICIENS DE MARINE—Modification
Loi sur la marine marchande du Canada
C.P. 82-290

Le 26 mai 1982

La lettre de M^{me} Sainte-Marie en date du 28 avril 1982 révèle l'existence d'une contradiction entre les alinéas 3) et 4) de l'article 126 de la Loi en ce qui touche la prescription de droits d'examens. Une telle contradiction serait facilement résolue au moyen d'une disposition dans une Loi corrective. Il ne semble pas que la Loi prévoit le pouvoir de prescrire des droits relativement aux examens. Le ministère des Transports prétend que les mots «droits à exiger pour la délivrance de certificats de capacité» à l'alinéa 3) veulent dire «droits à exiger quant aux examens pour la délivrance de certificats de capacité». Une telle inférence nous semble erronée. L'alinéa 4) contient les mots «à cet égard» qui réfère aux «certificats de capacité ou de service» mentionnés à l'alinéa 3). Que l'on puisse exiger le paiement de ces droits avant la tenue des examens prescrits veut dire, tout au plus, que ces droits pourraient être remboursés advenant la non-obtention d'un certificat de capacité.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai inscrit en note la date à laquelle nous avons écrit au ministre. Très bien.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Comme le suggère notre conseiller, la loi modifiant le droit statutaire pourrait être utilisée pour régler cette question. Nous devrions faire cette recommandation.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous êtes d'accord?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Les deux règlements suivants sont le DORS/80-375 et le DORS/80-186.

DORS/80-375—RÈGLEMENTS DE PÊCHE DE L'ATLANTIQUE, MODIFICATION

[Texte]

**SOR/80-186—COASTAL FISHERIES PROTECTION
REGULATION, AMENDMENT**

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The reply seems to be satisfactory there? Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next item is SOR/80-641.

**SOR/80-641—CANADA OIL AND GAS DRILLING
REGULATIONS, AMENDMENT**

[Traduction]

**DORS/80-186—RÈGLEMENT SUR LA PROTECTION
DES PÊCHERIES CÔTIÈRES, MODIFICATION**

Le coprésident (le sénateur Godfrey): La réponse semble satisfaisante? D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le règlement suivant est le DORS/80-641.

**DORS/80-641—RÈGLEMENT CONCERNANT LE
FORAGE DES PUIITS DE PÉTROLE ET DE GAZ
NATUREL AU CANADA, MODIFICATION**

April 30, 1982

Le 30 avril 1982

Mr. G.C. Eglington,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

RE: SOR/80-641, Canada Oil and Gas Drilling Regulations,
Amendment

I refer to your letter of March 17, 1982 concerning the amendment of the above-noted Regulations.

I am grateful to you for bringing this matter to my attention and I would like to apologize for the delay in replying. I am now pleased to provide you with our explanation of Section 26(3), 35(3)(a), 43.1, 72(2), and 128(3) of the Regulations as made or amended by the subject amendment.

As you know, the Oil and Gas Production and Conservation Act was amended by C-48, Canada Oil and Gas Act, proclaimed on 5 March, 1982 with, among others, the addition of a new Section 12.2(1) and (2). This Section allows the Chief to accept non-complying equipment, methods, measures, or standards as long as safety and pollution prevention standards are maintained. While we feel that the new section fully addresses the concerns expressed by the Committee, the following information may provide further clarification of the Sections in question. You will wish to be advised also, that with the establishment of the Canada Oil and Gas Land Administration (COGLA), the Administrator has been designated by each of the Ministers of EMR and IAND, to be the Chief Conservation Officer with respect to that Minister's jurisdiction.

Section 26(3)

Monsieur G.C. Eglington
Comité mixte permanent des Règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/80-641, Règlement concernant le forage des puits de pétrole et de gaz naturel au Canada - Modification.

Je vous remercie de votre lettre du 17 mars 1982 concernant la modification du Règlement susmentionné.

Je vous suis reconnaissant d'avoir porté cette question à mon attention et vous prie de m'excuser d'avoir tardé à y répondre. Je peux maintenant vous fournir une explication concernant le paragraphe 26(3), l'alinéa 35(3)a), l'article 43.1 et les paragraphes 72(2) et 128(3) du Règlement susmentionné.

Comme vous le savez, la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz a été modifiée par le Bill C-48, Loi sur le pétrole et le gaz du Canada, proclamée le 5 mars 1982, qui comprenait, entre autres choses, de nouveaux paragraphes 12.2(1) et (2). Ces paragraphes permettent au Directeur de la conservation d'autoriser l'utilisation d'équipement, de méthodes de mesures ou de normes non conformes au Règlement, sous réserve du respect des normes de sécurité et de protection de l'environnement. A notre avis, ce nouvel article répond parfaitement aux préoccupations du Comité; j'y ajouterais, pour plus de précision, les renseignements suivants. Avec la création de l'Administration des terres pétrolifères et gazifères du Canada, l'administrateur a été désigné par les ministres d'Énergie, Mines et Ressources et des Affaires indiennes et du Nord pour être directeur de la conservation dans les zones placées sous leurs responsabilités administratives respectives.

Paragraphe 26(3)

[Text]

This clause reflects a much more restrictive standard for the construction of helidecks and provides a measure of relief for those drill ships constructed to lesser standards in vogue prior to 1980. The variations in operating environments in Canadian waters make it desirable for those variations to be taken into account. This section, therefore, attempts to provide sufficient flexibility to allow safe operation of non-conforming aircraft from vessels built before 1980, by allowing the Chief Conservation Officers of EMR and IAND to limit the uses of the non-conforming aircraft in keeping with the operating environment (sea-state, weather, etc.). The remarkable diversity of possible situations requires some exercise of judgement as to the safe use of non—conformable aircraft.

Section 35(3)(a)

In general, this Department agrees that the Section is not well worded. The difficulty arises from attempting to set the general rule for the vast majority of drilling operations, and at the same time trying to provide a reasonable flexibility for exceptional operations. We will recommend to the Canada Oil and Gas Land Administration that this Section be amended to meet the Committee's concerns.

Section 43.1 (NEW)

This Section attempts to set the general rule, while recognizing that not all partially enclosed areas will require remedial safety measures. We will recommend to the Canada Oil and Gas Land Administration that this Section be re-worded to meet the Committee's concerns.

Section 72(2)

This Section requires that good oil field practice be followed in the cementing of casing, however, in some circumstances it is necessary to vary the general rule. The Section places the burden of variation upon the Operator to prove that an exception is required. A typical example of such an exception is the cementing of casing through permafrost, where good practice would be to avoid placing cement in contact with permafrost. The number of possible conditions leading to variation requires that a judgement be made, in order that the individual operator is not subject to unnecessarily onerous or unsafe requirements.

Section 128(3)

The general rule is that the Operator shall know at all times where the bottom of the hole is located in relation to the surface. Therefore, in uncased holes, deviation surveys should be run at intervals not exceeding 150 meters. The exception to this practice is where intermediate casing has been run and the interruptions in the drilling progress (tripping) exceed 150 meters, deviation surveys intervals can safely be extended to agree with the breaks in drilling activity. The burden of exception is placed upon the Operator to prove that deviation survey intervals will still meet the standard of good oil field

[Translation]

Cette disposition établit des normes beaucoup plus restrictives pour la construction des ponts d'atterrissage pour hélicoptères, et prévoit une exception pour les unités de forage construites conformément aux normes moins sévères applicables avant 1980. Les différentes conditions de travail dans les eaux canadiennes obligent à tenir compte de ces conditions. Ce paragraphe vise donc à assurer une certaine souplesse pour permettre d'utiliser en toute sécurité des hélicoptères plus petits sur des unités construites avant 1980, en autorisant les agents de la conservation d'Énergie, Mines et Ressources et des Affaires indiennes à limiter l'utilisation de ces hélicoptères plus petits en fonction de l'environnement (état de la mer, temps, etc.). La grande diversité des situations possibles oblige à faire preuve de jugement pour déterminer les hélicoptères qui peuvent y être utilisés en toute sécurité.

Alinéa 35(3)(a)

Le ministère convient de la mauvaise formulation générale de cette disposition. Il est difficile d'imposer une règle générale pour la grande majorité des opérations de forage, tout en ménageant suffisamment de souplesse en prévision des opérations exceptionnelles. Nous allons recommander à l'Administration des terres pétrolifères et gazifères du Canada de modifier cette disposition conformément aux remarques du Comité.

Article 43.1 (NOUVEAU)

Cet article a pour objet d'exposer une règle générale; il est cependant entendu que les endroits partiellement clos n'ont pas tous besoin de mesure de sécurité. Nous recommandons que l'Administration des terres pétrolifères et gazifères du Canada reformule cet article en fonction des observations du Comité.

(Paragraphe 72(2))

Ce paragraphe oblige à observer la pratique en usage sur les champs pétrolifères, qui consiste à cimenter le tubage; cependant, il y a lieu, dans certaines circonstances, de s'écarter de la règle générale. On a voulu ici obliger le directeur à prouver, dans certains cas, qu'il est indispensable de le faire. C'est par exemple le cas lorsqu'il faut cimenter le tubage dans des zones de pergélisol, alors que la pratique voudrait qu'on évite de mettre du ciment dans de telles zones. Le nombre des situations qui justifie que la règle soit écartée nécessite la possibilité d'une décision, de façon que les opérateurs ne soient pas assujettis à des obligations inutiles, fastidieuses ou dangereuses.

Paragraphe 128(3)

La règle oblige l'opérateur à connaître en permanence la profondeur de l'extrémité du forage. C'est pourquoi dans les forages sans tubage, il faut faire un relevé de déviation au moins tous les 150 mètres. On prévoit une exception à cette règle lorsqu'un tubage intermédiaire a été placé, et que le forage est interrompu sur plus de 150 mètres, dans ce cas, l'intervalle entre les relevés de déviation peut être étendu, en fonction des interruptions de forage. C'est à l'opérateur de prouver que l'extension de l'intervalle des relevés de déviation est néanmoins conforme aux normes en usage, et qu'il connaît

[Texte]

practice and that the bottom of the hole is known. While the Committee's concerns are understood, the number of variables involved makes the exercise of judgement for the exclusion mandatory. Because of the time involved in surveying, the Section provides a reasonable area of relief without jeopardizing the safety of the drilling operation.

I hope that the above explanation which was prepared in consultation with officials of the Canada Oil and Gas Land Administration provides you with sufficient information to enable you to clarify the Sections to the Committee.

Yours sincerely,

John C. Tait,
Assistant Deputy Minister,
Corporate Policy.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I notice I have a query on Section 26(3) and a couple of others, 72(2) and 128(3). Could you just explain that.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Is counsel satisfied with the response from Mr. Tait?

Mr. Eglington: There is action promised, Mr. Chairman, for several of the sections and the department has some justification with Section 72(2) and 128(3) which appear to be rather compelling reasons for maintaining discretions which the regulation confers. Some of the other objections the committee took have been overtaken by the addition of Section 12.2 by the Canada Oil and Gas Act which in fact make the provisions of these regulations governing acceptance of different standards redundant but I am not sure that we are trying to pursue 128(3) and 72(2).

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Those are the only two—

Mr. Eglington: Yes, I am not sure that the committee is not trying to prove itself in the place of experts in the field.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): All right then. I am satisfied with Mr. Tait's response.

Some hon. Members: Agreed

SOR/79-65—UNDELIVERABLE AND REDIRECTED MAIL REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: There have been rather minor objections to these regulations outstanding for a long time and we are promised a revision last spring or early summer, 1983.

[Traduction]

la profondeur du forage. Nous comprenons le point de vue du Comité, mais il reste que le nombre des différentes circonstances possibles nécessite l'exercice d'un certain pouvoir de décisions pour permettre des exceptions. Étant donné le temps que nécessite les relevés, cette disposition assure la souplesse nécessaire, sans pour autant mettre en danger la sécurité des opérations de forage.

J'espère que ces explications, qui ont été préparées avec la collaboration des spécialistes de l'Administration des terres pétrolifères et gazières du Canada, suffiront à vous permettre d'expliquer les dispositions en cause au Comité.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Pour le Sous-ministre adjoint
Orientations générales
John C. Tait

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je remarque que j'ai une question au sujet de l'article 26(3) et une ou deux autres au sujet des articles 72(2) et 128(3). Pourriez-vous nous donner une explication?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): La réponse de M. Tait satisfait-elle notre conseiller?

M. Eglington: Monsieur le président, des mesures sont promises au sujet de plusieurs de ces articles et le ministère offre au sujet des articles 72(2) et 128(3) une certaine justification qui semble suffisamment forte pour maintenir les pouvoirs discrétionnaires que confère ce règlement. Certaines des autres objections exprimées par le Comité n'ont plus de raison d'être depuis l'addition de l'article 12.2 à la Loi sur le pétrole et le gaz du Canada qui rend, en réalité, redondante les dispositions de ces règlements autorisant l'utilisation de normes différentes et je ne sais s'il est opportun de poursuivre en ce qui concerne les articles 128(3) et 72(2).

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ce sont les seuls deux...

M. Eglington: Oui, je ne sais s'il est opportun que le Comité se substitue aux experts en la matière.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Dans ce cas, très bien. La réponse de M. Tait me satisfait.

Des voix: D'accord.

DORS/79-65—RÈGLEMENTS SUR LES ENVOIS TOMBÉS EN REBUT ET LES ENVOIS EXPÉDIÉS, MODIFICATION

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Monsieur Eglington.

M. Eglington: Cela fait longtemps que nous avons exprimé des objections relativement mineures concernant ces règlements et on nous promet une révision pour la fin du printemps ou au début de l'été 1983.

[Text]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Counsel can follow up on that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I guess there is nothing we can really do on that. I will make note ahead on that. The next item is Harbour of Halifax Electricity Service by-law amendment—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): There is one before that. Coastal fisheries.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Which is that?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Coastal fisheries—

• 1555

Mr. Eglington: That was a printing error. That got displaced in the printing.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So we are on Harbour of Halifax.

SOR/80-817 & SOR/82-295—HARBOUR OF HALIFAX ELECTRICITY SERVICE BY-LAW, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The reply is satisfactory there.

The next item is SOR/80-186.

SOR/80-186—COASTAL FISHERIES PROTECTION REGULATION, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The reply seems to be satisfactory there.

Mr. Bernier: Okay.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Migratory Birds Regulations:

SOR/81-641—MIGRATORY BIRDS REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The reply seems to be satisfactory there.

Mr. Bernier: Okay.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Canada Elevating Devices Regulations amendment.

[Translation]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Notre conseiller suivra la chose de près.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je suppose que nous ne pouvons pas faire grand-chose. J'en prends note. Le règlement suivant concerne le service d'électricité du port de Halifax . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il y en a un autre avant. Les pêcheries côtières.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Du quel s'agit-il?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Du règlement sur la protection des pêcheries côtières . . .

M. Eglington: C'était une erreur d'impression. On s'est fourvoyé à l'impression.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous en sommes donc au port de Halifax.

DORS/80-817 et DORS/82-295—RÈGLEMENT SUR LE SERVICE D'ÉLECTRICITÉ DU PORT DE HALIFAX, MODIFICATION

Le coprésident (le sénateur Godfrey): La réponse est satisfaisante.

Nous passons ensuite au DORS/80-186.

DORS/80-186—RÈGLEMENT SUR LA PROTECTION DES PÊCHERIES CÔTIÈRES, MODIFICATION

Le coprésident (le sénateur Godfrey): La réponse semble satisfaisante.

M. Bernier: Très bien.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Règlement sur les oiseaux migrateurs:

DORS/81-641—RÈGLEMENT SUR LES OISEAUX MIGRATEURS, MODIFICATION

Le coprésident (le sénateur Godfrey): La réponse semble satisfaisante.

M. Bernier: Très bien.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Règlement du Canada sur les appareils de levage, modification.

[Texte]

SOR/82-352 & SOR/79-401—CANADA ELEVATING DEVICES REGULATIONS**Mr. Bernier:** Okay.**The Joint Chairman (Senator Godfrey):** Okay.

Canada Chicken Licensing Regulations, amendment.

SOR/82-369 & SOR/81-517—CANADIAN CHICKEN LICENSING REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I had a query opposite paragraph 2. They say Agriculture Canada instead of Department of Agriculture. Do you want to write a letter and find out why?

Mr. Bernier: Okay.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Coast Guard Radio Station Charges Regulations:

SOR/80-384 & SOR/82-351—COAST GUARD RADIO STATION CHARGES REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is satisfactory. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Next is the Tobacco Remission Order.

SI/80-42 & SI/82-70—TOBACCO REMISSION ORDER, 1980, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Reply satisfactory, agreed?

Mr. Bernier: Okay.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Customs Sufferance Warehouses Regulations:

C.R.C. c. 461 & SOR/82-367—CUSTOMS SUFFERANCE WAREHOUSES REGULATIONS, AMENDMENT**The Joint Chairman (Senator Godfrey):** Reply satisfactory.

[Traduction]

DORS/82-352 et DORS/79-401—RÈGLEMENT DU CANADA SUR LES APPAREILS DE LEVAGE, MODIFICATION**M. Bernier:** Ça va.**Le coprésident (le sénateur Godfrey):** Ça va.

Règlement sur l'octroi de permis visant les poulets du Canada, modification.

DORS/82-369 et DORS/81-517—RÈGLEMENT SUR L'OCTROI DE PERMIS VISANT LES POULETS DU CANADA, MODIFICATION

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'aurais une question au sujet du paragraphe 2 en regard où on dit Agriculture Canada au lieu de ministère de l'Agriculture. Voulez-vous leur écrire pour en demander une explication?

M. Bernier: Très bien.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Règlement sur les droits des stations radio de la Garde côtière, modification:

DORS/80-384 et DORS/82-351—RÈGLEMENT SUR LES DROITS DES STATIONS RADIO DE LA GARDE CÔTIÈRE, MODIFICATION

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est satisfaisant. D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous passons ensuite au décret de remise sur le tabac.

TR/80-42 et TR/82-70—DÉCRET DE REMISE DE 1980 SUR LE TABAC, MODIFICATION

Le coprésident (le sénateur Godfrey): La réponse est satisfaisante, d'accord?

M. Bernier: Ça va.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Règlement sur les entrepôts d'attente de douane, modification:

CRC c. 461 et DORS/82-367—RÈGLEMENT SUR LES ENTREPÔTS D'ATTENTE DE DOUANE, MODIFICATION**Le coprésident (le sénateur Godfrey):** Réponse satisfaisante.

[Text]

Mr. Bernier: Okay.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then the next thing, I just have a regulation in here, Coastal Fisheries Protection Regulations.

Mr. Eglington: That got displaced.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The ones without comment, nothing more.

That completes the business and we have four minutes to spare for Senator Doody.

Senator Doody: My congratulations, Mr. Chairman. You have excelled yourself. You are always magnificently efficient; today—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The meeting is adjourned.

[Translation]

M. Bernier: Ça va.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ensuite, j'ai le règlement sur la protection des pêcheries côtières.

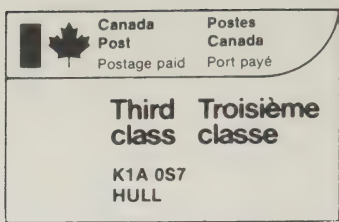
M. Eglington: Ce fut mis là par erreur.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Les textes réglementaires présentés sans commentaire, et rien de plus.

C'est tout pour les affaires courantes et nous avons quatre minutes à accorder au sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Mes félicitations, monsieur le président. Vous vous êtes dépassé. Vous êtes toujours d'une efficacité extraordinaire; aujourd'hui . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 68

Thursday, June 17, 1982

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 68

Le jeudi 17 juin 1982

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

1. Consideration of a draft report:—SOR/81-363—
Atlantic Coast Marine Plant Regulations, amendment
2. Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

1. Étude d'un projet de rapport:—DORS/81-363—
Règlement sur les plantes aquatiques de la côte
Atlantique
2. Examen des textes réglementaires



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody	Lafond
Hicks	Lewis

Representing the House of Commons:

Baker (<i>Nepean—Carleton</i>)	Henderson
Chénier	Hnatyshyn
Dubois	Kempling

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Senators — Sénateurs

Neiman	Nurgitz—(7)
--------	-------------

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

McCauley	Robinson (<i>Etobicoke—</i>
Robinson (<i>Burnaby</i>)	<i>Lakeshore</i>)
	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Joint Clerks of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 17, 1982

(71)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, met this day, at 11:05 o'clock a.m., the Honourable Senator Godfrey, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Godfrey.

Representing the House of Commons: Mr. Beatty and Mr. Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

In attendance: Mr. Graham C. Eglington, Counsel to the Committee; and Mr. François-R. Bernier, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On SOR/81-363—Atlantic Coast Marine Plant Regulations, amendment:

It was agreed,—That consideration of the Draft Report relating thereto, be deferred to the next meeting.

On SOR/79-508—Territorial Timber Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/74-532 and SOR/82-204—Experimental Fuel Spirit Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of National Revenue with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/82-292—Customs Bonded Warehouses Regulations, amendment.

On SOR/82-376—The St. Lawrence Seaway Tariff of Charges for Crane Service, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the St. Lawrence Seaway Authority with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-288—Gros Morne Forestry Timber Regulations and on SOR/82-398—Proclamation setting aside certain lands as Kouchibouguac National Park:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of the Environment with respect to certain comments by the Committee.

On SI/82-64—Areas and Limits of Gros Cacouna Public Harbour Proclaimed:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 17 JUIN 1982

(71)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11h05 sous la présidence de l'honorable sénateur Godfrey (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Godfrey.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty et Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

Aussi présents: M. Graham C. Eglington, conseiller du Comité et M. François-R. Bernier, conseiller du Comité, Service de la recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi permanent en vertu de l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c.38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule no 1*).

Quant au DORS/81-363—Règlement sur les plantes aquatiques de la Côte atlantique—modification:

Il est convenu,—Que l'étude du projet de rapport sur ce sujet soit reportée à la prochaine séance.

Quant au DORS/79-508—Règlement sur le bois des Terri-toires—modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant au DORS/74-532 et DORS/82-204—Règlement sur l'eau-de-vie servant à la mise au point d'un combustible.

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre du Revenu national concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/82-292 Règlement sur les entrepôts réels de douane—modification.

Quant au DORS/82-376—Tarif des travaux de levage par grue de la Voie maritime du St-Laurent—modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires de la Voie maritime du St-Laurent concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/82-288—Règlement sur le bois de la région du Gros-Morne, et au DORS/82-398 Proclamation portant mise à part de terres pour le parc national Kouchibouguac:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Environnement concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au TR/82-64—Etendues et limites du port public de Gros Cacouna proclamées:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-395—Life-Saving Equipment Order:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with officials of the Office of the Commissioner of Official Languages with respect to certain comments by the Committee.

On SI/82-86—Schedule A to the Public Service Superannuation Act, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-278—Private Aeroplanes Passenger Transportation Order; C.R.C. 919, SOR/82-387, SOR/82-811, SOR/79-304—Windsor Harbour Wharf By-law:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-327—British Columbia Fishery (General) Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-318, SOR/82-315, SOR/82-314, SOR/82-313, SOR/82-312, SOR/82-311, SOR/82-310—Proclaiming Certain Indian Bands exempt from portions of the Act; C. 958—Indian Reserve Dog Regulations; SOR/74-424—Kamloops Band Trespass By-Law No. 1974-1; SOR/82-222—Buffalo Point Band Traffic By-law 4-81:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Indian and Northern Affairs with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-316—Canada Business Corporations Regulations; SOR/79-545—Locally Engaged Staff Employment Regulations; SOR/74-428, SOR/74-609, SOR/73-510—International Fishing Vessel Inspection:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/80-577, SOR/81-323, c.1035—Migratory Birds Regulations, amendment; SOR/82-319—Proclaiming certain Indian Lands Exempt from Portions of the Act; P.C.1956-1373—Diplomatic and Special Passport Regulations; SOR/79-737—Yukon and Northwest Territories Export Price Order, amendment; SOR/80-506—Westcoast Transmission Company Limited Export Price Order, amend-

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Transports concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/82-395—Ordonnance sur l'équipement de sauvetage:

Il est convenu,—Que le Comité communique avec les hauts fonctionnaires du Bureau du Commissaire aux langues officielles concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au TR/82-86—Annexe A de la Loi sur la pension de la Fonction publique—modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du Conseil du Trésor concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/82-278—Ordonnance sur le transport des passagers à bord d'avions privés; C.R.C. 919, DORS/82-387, DORS/82-811, DORS/79-304—Statut administratif sur le quai du port de Windsor:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Transports concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/82-327—Règlement général de pêche de la Colombie-Britannique—modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Pêches et Océans concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/82-318, DORS/82-315, DORS/82-314, DORS/82-313, DORS/82-312, DORS/82-311, DORS/82-310 Certaines bandes d'Indiens proclamées soustraites à des parties de la loi; C.958—Règlement concernant les chiens des réserves indiennes; DORS/74-424—Statut administratif numéro 1974-1 Loi sur les Indiens; DORS/82-222—Bande de Buffalo Point—Règlement de circulation 4-81:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/79-316—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes; DORS/79-545—Règlement sur l'embauchage à l'étranger; DORS/74-428, DORS/74-609, DORS/73-510 Règlement d'inspection internationale des bâtiments de pêche:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie les DORS/80-577, DORS/81-323, c.1035—Règlement sur les oiseaux migrateurs, modification; DORS/82-319—Certaines terres des Indiens proclamées soustraites à des parties de la loi; P.C. 1956-1373—Règlement sur les passeports diplomatiques et spéciaux; DORS/79-737—Ordonnance sur le prix du gaz naturel (Yukon et Territoires du Nord-Ouest) Modification; DORS/80-506—Ordonnance

ment; SOR/80-213—Petroleum Levy Regulations, amendment; SOR/80-783; SOR/80-370 and SOR/80-105—Sulpetro Limited Export Price Order, amendment; SOR/80-41—Sulpetro Limited Price Order; SOR/79-780—Petroleum Levy Regulations, amendment; SOR/79-630—Petroleum Levy Regulations, amendment; SOR/80-700, SOR/80-701, SOR/80-589, SOR/80-454, SOR/80-431, SOR/80-402, SOR/80-327, SOR/80-124, SOR/80-97, SOR/82-413—Petroleum Import Cost Compensation Regulations, amendment; SOR/79-620—Exemption from Charges (Metropolitan Petroleum Ltd.) Order; SOR/81-646—Bankruptcy Rules, amendment; SOR/81-718—Schedules to the Act, amendment, Hazardous Products Act; SOR/81-430—Life Saving Equipment Regulations, amendment; SOR/81-77—Five Year Term Employees Exclusion Approval Order No. 6; SOR/81-79—Canadian Admiral Corporation Ltd. Television Set Remission Order No. 3, amendment; SOR/80-628—Pest Control Products Regulations, amendment; SI/82-66—Designation of Montreal International Airport (Dorval) Order; SOR/82-326—Airport Ground Transportation Fees Regulations, amendment; SOR/81-781—Alberta and Southern Gas Co. Ltd. Export Price Order, amendment; SOR/81-783—Pan-Alberta Gas Ltd. Export Price Order, amendment; SOR/81-784—TransCanada PipeLines Limited Export Price Order, amendment; SOR/81-786—Toronto International Airport Flight Prohibition Exception Order; SI/81-132—Alberta Fish Propagation Order, amendment; SI/81-134—Transfer of Duties of the Minister of National Health & Welfare Under the Fitness and Amateur Sport Act and the Control and Supervision of the Fitness and Amateur Sport Branch from the Minister of Labour to the Secretary of State of Canada; SI/81-118—Economic Summit Television and Radio Equipment Remission Order; SOR/80-592—Motor Vehicles, International Harvester, Remission Order, amendment; SI/81-135—Designating the Office of the Co-ordinator, Status of Women as a Department, Appropriate Minister, and the Co-ordinator as Deputy Head, amendment; SI/81-136—Designating the Honourable André Ouellet as Minister for the purposes of the (Canada Post Corporation) Act; SOR/81-717—Toronto International Airport Flight Prohibition Exception Order; SOR/81-720—Immigration Regulations 1978, amendment; SOR/81-722—Foreign Claims (Cuba) Settlement Regulations, amendment; SOR/81-724 & SOR/81-725—Income Tax Regulations, amendment; SOR/81-723—Customs Duties Reduction Regulations, amendment; SOR/81-716—Public Service Employment Regulations, amendment;

sur le prix du gaz naturel exporté (Westcoast Transmission Company Limited)—Modification; DORS/80-213—Règlement sur l'imposition du pétrole—Modification; DORS/80-783 Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Sulpéto Limitée)—Modification; DORS/80-370—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Sulpéto Limitée) Modification; DORS/80-105—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Sulpéto Limitée)—Modification; DORS/80-41—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Sulpéto Limitée); DORS/79-780—Règlement sur l'imposition du pétrole—Modification; DORS/79-630—Règlement sur l'imposition du pétrole—Modification; DORS/80-700, DORS/80-701, DORS/80-589, DORS/80-454, DORS/80-431, DORS/80-402, DORS/80-327, DORS/80-124, DORS/80-97, DORS/82-413—Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole—Modification; DORS/79-620—Décret d'exemption des redevances d'exportation (Metropolitan Petroleum Ltd.); DORS/81-646—Règles régissant la faillite—Modification; DORS/81-718—Loi sur les produits dangereux—Annexes de la loi—Modification; DORS/81-430—Règlement sur l'équipement de sauvetage—Modification; DORS/81-77—Décret no 6 approuvant l'exclusion de certains employés nommés pour une période de cinq ans; TR/81-79—Décret de remise sur les appareils de télévision (Canadian Admiral Corporation Ltd. (no 3))—Modification; DORS/80-628—Règlement sur les produits antiparasitaires—Modification; TR/82-86—Décret de désignation de l'aéroport international de Montréal (Dorval); DORS/82-326—Règlement sur les redevances de transport terrestre dans les aéroports—Modifications; DORS/81-781 Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Alberta and Southern Gas Co. Ltd.)—Modification; DORS/81-783—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Pan-Alberta Gas Ltd.)—Modification; DORS/81-784—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (TransCanada Pipelines Limited)—Modification; DORS/81-786—Ordonnance d'exception à l'interdiction de vol à l'aéroport international de Toronto; TR/81-132—Ordonnance sur la propagation du poisson en Alberta—Modification; TR/81-134—Transfert de fonctions du ministre de la Santé nationale et du Bien-Etre social en vertu de la Loi sur la santé et le sport amateur et le contrôle et la direction de la Direction de la santé et du sport amateur du ministre du Travail au secrétaire d'État du Canada; TR/81-118—Décret de remise sur le matériel de radio et de télévision pour le Sommet économique; DORS/80-592—Décret concernant la remise des droits de douanes sur les véhicules automobiles (International Harvester)—Modification; TR/81-135—Désignation du Bureau de la coordonnatrice de la situation de la femme comme ministre, le ministre compétent et, la coordonnatrice comme sous-chef—Modification; TR/81-136—Désignation de l'honorable André Ouellet comme ministre chargé de l'application de la Loi sur la Société canadienne des postes; DORS/81-717—Ordonnance d'exception à l'interdiction de vol à l'aéroport international de Toronto; DORS/81-720—Règlement sur l'immigration de 1978—Modification; DORS/81-722—Règlement concernant la liquidation des réclamations étrangères (Cuba)—Modification; DORS/81-724 et DORS/81-725—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/81-723—Règlement de réduction des

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 11:50 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

droits de douane—Modification; DORS/81-716—Règlement sur l'emploi dans la Fonction publique—Modification:

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 11h50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du coprésident.

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, June 17, 1982

• 1106

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Order, please. I see a quorum.

The first item we have on the agenda is consideration of a draft report on Atlantic Marine Plant Regulations, but perhaps we can stand that until other members are here and go instead to the Territorial Timber Regulations amendment.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Has the draft report been circulated? I made some—

Mr. G.C. Eglington (Counsel to the Committee): Yes, it was circulated, and you had no comments; at least you sent no comments back.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I have some comments here on page 3—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether we should hold that perhaps until—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Chairman, why do we not have a steering committee meeting to consider this further and make the recommendation back to the—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Because as a rule of thumb I agree with anything that Senator Godfrey proposes. It expedites things and cuts down on the number of meetings that are necessary.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Look, these are some suggestions on drafting I have on page 3. Why do you not just circulate that to the committee meeting, and if there is any argument about it or if you have any improvement that is not acceptable to everybody, then I think we should have a steering committee meeting; otherwise there is no point if we can agree on the draft.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I always find myself in agreement with whatever changes you propose.

We move, then, to the Territorial Timber Regulations amendment.

SOR/79-508—TERRITORIAL TIMBER REGULATIONS, AMENDMENT

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 17 juin 1982

Le coprésident (M. Beatty): A l'ordre, s'il vous plaît. Je constate que nous avons le quorum.

Le premier article à l'ordre du jour concernant le Règlement sur les plantes aquatiques de la côte l'étude de notre ébauche de rapport. Mais nous pourrions peut-être attendre l'arrivée d'autres députés avant de procéder à notre analyse de ce rapport. Je propose que nous passions tout de suite à l'étude de la modification au Règlement sur le bois des Territoires.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Tous les députés ont-ils reçu une copie du rapport? J'ai fait quelques...

M. G.C. Eglington (expert-conseil juridique du Comité): Oui, le rapport a été distribué à tout le monde, mais il n'y avait pas de commentaire; du moins, vous n'en avez pas renvoyé.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il y a quelques commentaires ici à la page 3...

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande si nous ne devrions pas attendre que...

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Monsieur le président, pourquoi le comité directeur ne tiendrait-il pas une réunion pour étudier cette question davantage. Il pourrait ensuite soumettre ses recommandations au...

Le coprésident (M. Beatty): Parce qu'en règle générale je suis d'accord avec tout ce que propose le sénateur Godfrey. Cela permet d'accélérer la chose et de réduire le nombre de réunions qui nous sont nécessaires.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Écoutez, je propose un certain nombre de choses à la page 3 du rapport. Pourquoi ne fait-on pas remettre une copie de cela à tous les députés. S'il s'avère alors que quelqu'un n'est pas d'accord avec une recommandation ou une autre, alors le comité directeur pourrait se réunir pour étudier la question. Mais si tout le monde est de mon avis, alors cela n'a pas de sens.

Le coprésident (M. Beatty): J'ai toujours été d'accord avec tous les changements que vous avez proposés.

Passons donc à l'étude du Règlement sur le bois des Territoires.

DORS/79-508—RÈGLEMENTS SUR LE BOIS DES TERRITOIRES—MODIFICATION

[Text]

May 18, 1982

The Honourable John M. Godfrey, Q.C.,
 Standing Joint Committee of the Senate
 and the House of Commons on Regulations
 and Other Statutory Instruments,
 c/o The Senate,
 Ottawa, Ontario.
 K1A 0A4

Dear Senator Godfrey:

This is in reply to your letter of May 21, 1981 co-signed by the Honourable Perrin Beatty, further to our correspondence on the Territorial Timber Regulations.

I would like to apologize for not having written to you earlier but I was hoping that rather than submit only a progress report I would be in the position of informing you that the two required actions, namely the amendment of the relevant sections of the existing Regulations and the preparation either of a new Northern Forest Act or an amendment to the Territorial Lands Act, have been completed.

Insofar as the former action is concerned, I am pleased to inform you that the Department has decided to undertake a major overhaul of these Regulations rather than make only those amendments requested by your Committee. Virtually every Section is being amended and these amendments include all those which were requested by your Committee. The final draft has now been completed and the relevant Order-in-Council is expected sometime this June.

Insofar as the latter action is concerned, I have to report that my Department is facing several time-consuming tasks which have caused delays in the preparation of the remedial legislative instrument:

1. The negotiations between my Department and the Government of the Northwest Territories concerning the possibility of a devolution of the forest management program to that Government which I mentioned in my letter to you of March 27, 1981 have not yet been concluded and I expect that they will be carried out at the political level after the completion of the evaluation process referred to below in 2.

2. There is now under way, in my Department, a process of evaluation of the forest management program which, when concluded at the end of April or in May 1982, will make inter alia, specific recommendations in regard to the above-mentioned legislative instrument.

3. The Government of the Yukon Territory is waiting for the outcome of the above-noted evaluation of the forest management program which will form a base on which it will decide whether or not to enter into discussions and negotiations with the Department in regard to the formulation of a new forest policy.

I would like to assure you that I am prepared to take the necessary action as soon as possible after I receive the recommendations mentioned above. When I am in the position to provide you with further information on this subject, I will be in touch with you again.

[Translation]

Le 18 mai 1982

L'honorable John M. Godfrey, c.r.
 Coprésident
 Comité mixte permanent du Sénat et de la
 Chambre des communes des règlements
 et autres textes réglementaires
 Le Sénat
 Ottawa (Ontario)
 K1A 0A4

Monsieur le Sénateur,

Je réponds à votre lettre du 21 mai 1981 faisant suite à la nôtre concernant le Règlement sur le bois des Territoires, signée par l'honorable Perrin Beatty et vous-même.

Je tiens à vous présenter mes excuses de ne pas vous avoir répondu plus tôt, mais j'espérais être en mesure non pas de vous présenter un rapport provisoire, mais de vous informer que les deux mesures demandées (la modification des articles pertinents du règlement existant et l'élaboration d'une nouvelle loi sur les forêts nordiques ou d'une modification à la Loi sur les terres territoriales) étaient achevées.

En ce qui concerne la première mesure, j'ai le plaisir de vous annoncer que le Ministère a décidé d'entreprendre une révision majeure du règlement au lieu de ne lui apporter que les modifications demandées par votre comité. Presque tous les articles seront touchés par ces modifications, qui comprendront toutes celles qu'a demandées votre comité. Le texte définitif a déjà été rédigé, et le décret en cause devrait être publié en juin.

Pour ce qui est de la deuxième mesure, je dois vous signaler que le Ministère fait face à plusieurs tâches de longue haleine qui ont entraîné des retards dans la rédaction du texte législatif:

1. Les négociations entre le Ministère et le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest concernant la possibilité d'un transfert à ce dernier du programme de gestion forestière, transfert dont je vous ai fait part dans ma lettre du 27 mars 1981, n'ont pas encore abouti à la signature d'un accord et je m'attends à ce que ces négociations soient portées au niveau politique dès que le processus d'évaluation mentionné plus loin sera terminé.

2. Un processus d'évaluation est en cours au sein du Ministère. Lorsqu'il sera terminé, soit vers la fin d'avril ou en mai 1982, le rapport comprendra, en autres, des recommandations précises concernant le texte législatif susmentionné.

3. Le gouvernement du Territoire du Yukon attend l'issue du processus d'évaluation susmentionné pour décider s'il entreprendra ou non des négociations avec le Ministère en ce qui concerne l'élaboration d'une nouvelle politique forestière.

Je tiens à vous assurer que je suis prêt à prendre les mesures nécessaires et ce, dès que possible, lorsque j'ai reçu les recommandations susmentionnées. Aussitôt que je serai en mesure de vous renseigner plus complètement sur la question, je communiquerai de nouveau avec vous.

[Texte]

Yours sincerely,

John C. Munro

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It seems to me that we have to write a follow-up letter there, do we?

Mr. Eglington: Yes. We have been promised amended regulations due in June, but they have not yet been done.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): The last paragraph of Mr. Munro's letter of May 18 says:

I would like to assure you that I am prepared to take the necessary action as soon as possible after I receive the recommendations mentioned above.

Now, I think the only thing I would like to know is when he expects to get these recommendations, because other than that there appears to be good will on his part to get something done.

Mr. Eglington: I suggest, Mr. Chairman, that if the amended regulations do not appear within a reasonable time after June 30 an inquiry can go as to where they are up to and also Mr. Munro can be asked for a date as to when he expects to get the other recommendations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Since this committee is not going to be meeting until the fall, why do we not say "follow up in September" or something like that?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think in the meantime we should send a letter to him just suggesting action.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. Agreed?

An hon. Member: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/74-532 and SOR/82-204.:

SOR/74-532 and SOR/82-204—EXPERIMENTAL FUEL SPIRIT REGULATIONS

[Traduction]

Veuillez agréer, monsieur le sénateur, l'expression de ma haute considération.

John C. Munro

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il me semble que nous devrions écrire une lettre en réponse à celle-là, n'êtes-vous pas d'accord?

M. Eglington: Oui. On nous avait promis de modifier le règlement dans le courant du mois de juin, mais rien n'a encore été fait.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Voici ce que dit le dernier paragraphe de la lettre de M. Munro, datée du 18 mai, et je cite:

Je tiens à vous assurer que je suis prêt à prendre les mesures nécessaires et ce dès que possible, lorsque j'aurai reçu les recommandations susmentionnées.

Tout ce que je me demande c'est quand il s'attend à obtenir ces recommandations, car étant donné qu'il semble être plein de bonne foi, c'est là le seul problème.

M. Eglington: Je propose, monsieur le président, que si nous ne recevons pas ces règlements modifiés dans les premiers jours du mois de juillet nous entreprenions une enquête afin de savoir où en sont les choses. Nous pourrions également demander à M. Munro de se renseigner pour savoir quand il peut espérer obtenir les autres recommandations.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Étant donné que notre Comité ne siège pas avant l'automne, pourquoi ne dirait-on pas tout simplement que nous allons réexaminer la question en septembre, ou quelque chose du genre?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): En attendant, nous pourrions lui envoyer une lettre lui proposant cette marche à suivre.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Tout le monde est-il d'accord?

Une voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Les prochains articles à l'ordre du jour sont le DORS/74-532 et le DORS382-204:

DORS/74-532 et DORS/82-204—RÈGLEMENTS SUR L'EAU-DE-VIE SERVANT À LA MISE AU POINT D'UN COMBUSTIBLE

[Text]

April 2, 1981

The Honourable William Rompkey, P.C., M.P.
Minister of National Revenue,
House of Commons,
OTTAWA, Ontario
K1A 0A6

Dear Mr. Rompkey:

Re: "Departmental Regulations" under the Excise Act,
SOR/82-204

The Committee had the above Regulations before it on 18th instant and had occasion to note its predecessor's consideration of Departmental Regulations made under the Excise Act.

By his letter of 2nd June 1975 (file 1410-0) Mr. F.E. Light, then Chief, Legislation Division, advised the then Committee as follows:

1. As far as the Minister's power is concerned, there is no authorizing section as in the case of section 125 of the Excise Act. The powers of the Minister to make regulations are found in the various sections, such as 31, 142(2), and 149(1). The view has been taken that these sections, together with the definition of "departmental regulations", in section 2 of the Excise Act, provide authority for the Departmental Regulations.

2. At the time of drafting the proposed regulations, we received legal advice to the effect that they should be divided between those made by the Governor in Council and those made by the Minister. Where the Act refers to "departmental regulations" the regulations are made by the Minister as indicated in section 2 of the Excise Act. Alternatively, where the Act provides for "regulations" or "the regulations" they are made by the Governor in Council as indicated in section 2 of the Act.

The Committee's counsel replied to Mr. Light's letter, in part, as follows:

If at any time the Excise Act is to be subject to substantial amendment, I think you can take it that the Committee would be happy to see a clarification of the Minister's powers to make departmental regulations so that drawing of his authority by inference would no longer be necessary.

The present Committee wishes to endorse that view and has instructed us to ask that specific provision for your power to make the "departmental regulations" be included in the Excise Act at the first opportunity.

[Translation]

Le 2 avril 1982

L'honorable William Rompkey, C.P., député
Ministre du Revenu national
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Objet: "Règlement ministériel" en vertu de la Loi sur l'accise—DORS/82-204

Ayant examiné, le 18 courant, le Règlement ministériel précité, établi en vertu de la Loi sur l'accise, le Comité a eu l'occasion de remarquer qu'il avait déjà été examiné par son prédécesseur.

En effet, dans une lettre datée du 2 juin 1975 (dossier 1410-0), M. F.E. Light, alors chef de la Division de la législation, informait le Comité d'alors des faits suivants:

«1. Dans la mesure où il est question du pouvoir du Ministre, aucun article ne l'autorise à établir des règlements comme dans le cas de l'article 125 de la Loi sur l'accise. Les pouvoirs que peut invoquer le Ministre pour établir des règlements se trouvent entre autres à l'article 31 et aux paragraphes 142(2) et 149(1). On avait cru que ces articles, outre la définition du «Règlement ministériel» à l'article 2 de la Loi sur l'accise, lui accordaient le pouvoir d'établir pareil règlement.

2. Au moment de rédiger ce règlement, nous avons reçu une opinion juridique suivant laquelle ces règlements devraient être divisés entre ceux qui sont établis par le gouverneur en conseil et ceux qui sont établis par le Ministre. Lorsqu'une loi fait allusion à un «règlement ministériel», celui-ci est établi par le Ministre comme l'indique l'article 2 de la Loi sur l'accise. Par contre, lorsque la Loi prévoit «un règlement» ou «le règlement», ceux-ci sont établis par le gouverneur en conseil comme le prévoit l'article 2 de la Loi».

Le conseiller du Comité a répondu comme suit à la lettre du M. Light (extrait):

«Si, à quelque moment que ce soit, la Loi sur l'accise devrait être modifiée substantiellement, vous conviendrez sans doute que le Comité serait heureux de faire préciser les pouvoirs du Ministre en ce qui concerne l'établissement de règlements ministériels, de sorte qu'il ne serait plus nécessaire de supposer qu'il faut recourir à son pouvoir».

Le Comité actuel se rallie à cette opinion et nous prie de vous demander d'insérer dès que possible dans la Loi sur l'accise une disposition précise vous accordant le pouvoir d'établir le «Règlement ministériel».

[Texte]

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

W. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman.

[Traduction]

Veuillez agréer, monsieur le Ministre, l'expression de ma considération distinguée.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

Le vice-président
W. Kenneth Robinson

May 10, 1982

Le 10 mai 1982

Honourable Perrin Beatty M.P.
Joint Chairman
Standing Joint Committee of the Senate and
of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

My Dear Colleague:

Thank you for your letter of April 2, 1982 in which you indicated that the present committee endorses the views of a previous committee concerning the necessity to have the regulation making powers of the Minister of National Revenue clarified.

The Excise Act has not had substantial amendments in recent years; however, when next such amendments are being considered the committee's concerns shall be kept in mind.

Sincerely yours,

William H. Rompkey

Mr. Eglington: What is involved here, Mr. Chairman, is a request that the Excise Act be amended to clarify the regulation-making power of the minister. The request has been outstanding for a number of years; but, as Mr. Rompkey said, the Excise Act has not had substantial amendments in recent years, and he undertakes to keep the committee's concerns in mind.

• 1110

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): A reply like that is totally unsatisfactory. I think we want to be very definite and say: When?—we want to know.

Mr. Eglington: It is, again, one of these matters that could be introduced in the Senate and easily disposed of. All that is involved is a clarification of a power which the department implies is in the act now and on which they act.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): How would we get the matter picked up by the Senate on their agenda?

L'honorable Perrin Beatty, député
Coprésident
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Mon cher collègue,

Je vous remercie de votre lettre du 2 avril 1982 dans laquelle vous m'informiez que le Comité actuel souscrit au point de vue d'un précédent comité concernant la nécessité de définir plus clairement les pouvoirs de réglementation du ministre du Revenu national.

La Loi sur la taxe d'accise n'a pas été modifiée depuis plusieurs années; toutefois, lorsque d'éventuelles modifications seront étudiées, il sera tenu compte des préoccupations du comité.

Sincèrement

William H. Rompkey

M. Eglington: Il s'agit ici, M. le président, d'une demande visant à modifier la Loi sur la taxe d'accise de manière à préciser les pouvoirs de réglementation du Ministre. Cette demande a été faite il y a plusieurs années, mais, comme l'a dit M. Rompkey, la Loi sur la taxe d'accise n'a pas été modifiée en profondeur récemment et il veut signaler les préoccupations du comité à cet égard.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Ce genre de réponse est tout à fait insatisfaisant. Je pense que nous devrions être beaucoup plus ferme et exiger qu'on nous dise quand cela sera fait.

M. Eglington: Il s'agit, ici encore, d'une question qui pourrait être étudiée par le Sénat et réglée en moins de deux. Il s'agit tout simplement de mieux définir ce pouvoir qui est déjà prévu dans la loi, d'après ce que nous ont dit les gens du ministère, et sur lequel ils s'appuient.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Comment pourrait-on faire pour que le Sénat ajoute cette question à son ordre du jour?

[Text]

Mr. Eglington: It is a question of pressing the minister to introduce the amendment.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, it could go into the Senate. The Senate could do all the processing.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Why do we not make the recommendation to Mr. Rompkey, then, that he initiate a bill in the Senate?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. You must realize that the House of Commons legislation is pretty full to consider this, but if a bill is initiated in the Senate and is given the committee treatment there, then it does not have to go through—and in a technical bill like this . . . Why do we not write some kind of a letter. The Senate can be used more frequently for routine matters, and it will not clog up—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I would think it could be used quite often, as far as that goes, when things like this come along.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is it agreed?

An hon. Member: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/82-292.

SOR/82-292—CUSTOMS BONDED WAREHOUSES REGULATIONS, AMENDMENT

CUSTOMS BONDED WAREHOUSES REGULATIONS,
amendment
Customs Act
P.C. 1982-712
April 8, 1982

The only point that may be raised regarding this amendment is the citation of irrelevant Sections of the Act as authority for the regulations.

Section 78, albeit it refers to regulations, is not an enabling clause at all while Section 284, which is an enabling clause, has nothing to do with warehouse record keeping.

Paragraph 273(g) is the only authority which needed to be cited for this regulation. In the circumstances, a letter bringing these points to the attention of the Department would be sufficient.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): That is okay.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, I find myself in the position of having to dissent from the conclusion. In my view, the powers that are referred to in the preamble to the thing are essential to the making of the regulations; and, in any event, Customs and Excise, which was the first department ever to co-operate with the committee, has been very, very astute and studious to specify all authority on which they act. If any letter is to go, I think it should be more in the nature of a request as

[Translation]

M. Eglington: Il s'agit tout simplement de faire pression sur le ministre afin qu'il propose l'amendement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, le Sénat pourrait s'en occuper. Il pourrait se charger d'étudier toute cette question.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Pourquoi ne recommanderait-on pas à M. Rompkey de proposer un bill au Sénat?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. Vous n'êtes pas sans savoir que le Programme d'étude de lois de la Chambre des communes est très chargé. Mais si ce genre de bill était proposé au Sénat et étudié par les comités du Sénat, alors nous éviterions toutes les circonvolutions du système. Pourquoi ne rédigerait-on pas une lettre à cet effet? Nous pourrions faire plus souvent appel au Sénat pour ce qui est des questions routinières, et cela ne bloquerait pas . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je pense que pour des questions de ce genre nous pourrions faire souvent appel au Sénat.

Le coprésident (M. Beatty): Tout le monde est-il d'accord?

Une voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Le prochain article à l'ordre du jour est le DORS/82-292.

DORS/82-292—RÈGLEMENTS SUR LES ENTRE-PÔTS RÉELS DE DOUANES—MODIFICATIONS

RÈGLEMENTS SUR LES ENTREPÔTS RÉELS DE
DOUANES—Modifications
Loi sur les douanes
C.P. 1982-712
Le 8 avril 1982

La seule chose à dire au sujet de cette modification est qu'on a cité comme dispositions habilitantes les mauvais articles de la loi.

L'article 78, bien qu'il fasse allusion au règlement n'est pas une disposition habilitante alors que l'article 284, qui en est une, n'a rien à voir avec la tenue des dossiers des entrepôts.

L'alinéa 27 3g) est la seule disposition habilitante qu'il était nécessaire de citer à l'appui du présent règlement. Dans ces circonstances, il suffirait d'écrire une lettre au ministère pour attirer son attention sur ces quelques détails.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): C'est très bien.

M. Eglington: Monsieur le président, je me vois obligé de manifester mon désaccord avec la conclusion. Selon moi, les pouvoirs dont on fait état dans le préambule sont essentiels à l'établissement des règlements. De toute façon, le service des douanes et accises, qui a été le premier à collaborer avec notre comité, a été très astucieux et il a toujours bien précisé quel pouvoir il invoquait. S'il nous faut envoyer une lettre, je pense que cela devrait être plutôt une demande relative à la façon

[*Texte*]

to how these enabling powers relate to the amendment. But, for my own part, I am satisfied that they all do relate.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Do I gather from your statement that Mr. Bernier has prepared this note?

Mr. François Bernier (Counsel to the Committee): Yes.

Mr. Eglington: We did discuss it, but we disagreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Fine. I just wonder if it might not be helpful to the committee if we could just have an initial as to which one at the bottom. We do not expect you to agree all the time.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I do not see it being unhealthy at all that either counsel would exercise independent judgment or that the committee—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I do not know. I would begin to think, if they differ on everything that comes before us, that there is something wrong.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is ultimately the responsibility, though, of the committee to make a judgment on the advice of whichever counsel is advising us on an instrument.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And without denigrating Mr. Bernier, Mr. Eglington has been around for seven or eight years and we might want his opinion to see whether he agrees or disagrees.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I would think it is incumbent upon our counsel to confer with each other and see if there is not some sort of a consensus. Let us get one opinion. I do not want to have two opinions on everything that comes before the committee.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We do not, usually.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think it is fine, but I think we should give counsel for the defence an opportunity to defend his memorandum.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Bernier: Well, Mr. Chairman, I think it stands as Graham indicated. We do have a disagreement, as I indicate in the note. Section 78 is not even an enabling clause, period. I can see Graham's point on Section 284 being necessary in conjunction. On Section 78 there is no use in taking a position. It is simply a disposition of the statute; it does not enable the doing of anything.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, on that last point, I think what is involved here is the fact that the department is trying very hard to comply with the recommendations of the commit-

[*Traduction*]

dont ces pouvoirs habilitants se rapportent à l'amendement. Je suis pour ma part convaincu qu'ils s'y rattachent tous.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Dois-je déduire de ce que vous venez d'expliquer que M. Bernier a préparé cette lettre?

M. François Bernier (expert-conseil juridique du comité): Oui.

M. Eglington: Nous en avons discuté, mais nous n'étions pas d'accord.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien. Il serait peut-être utile pour le comité que figurent au bas de la page les initiales de la personne responsable. Nous ne nous attendons pas à ce que vous soyez d'accord tout le temps.

Le coprésident (M. Beatty): Selon moi, il n'y a pas de mal à ce que les deux experts-conseils aboutissent à des jugements différents ou à ce que le comité...

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je ne sais pas. S'il s'avérait qu'ils ne partageaient jamais le même point de vue, il me semble que cela laisserait sous entendre un problème.

Le coprésident (M. Beatty): Quoi qu'il en soit, en dernière analyse, c'est au comité de décider quel conseil il veut suivre pour un texte réglementaire ou un autre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Et, sans vouloir dénigrer les talents de M. Bernier, je dois dire que M. Eglington travaille avec nous depuis sept ou huit ans. C'est pourquoi nous chercherions sans doute toujours à connaître son opinion, pour savoir s'il est d'accord ou non.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il me semble qu'il revient aux deux experts-conseils de discuter ensemble et d'essayer d'en arriver à un consensus. Qu'on nous donne un seul avis. Je ne voudrais pas que chaque fois que le comité étudie quelque chose on nous donne deux points de vue différents.

Le coprésident (M. Beatty): Ce n'est pas le cas, en général.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non.

Le coprésident (M. Beatty): Je trouve cela très bien, mais je pense que nous devrions donner à l'avocat de la défense l'occasion de défendre sa lettre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

M. Bernier: Eh bien, monsieur le président, il me semble que Graham a bien expliqué les choses. Nous ne sommes pas d'accord, comme je le dis dans ma lettre. L'article 78 n'est pas une clause habilitante, un point c'est tout. Mais je comprends pourquoi Graham dit qu'il est nécessaire que l'article 284 soit rapproché de celui-là. Mais pour ce qui est de l'article 78, je ne vois pas pourquoi nous devrions prendre position. Il s'agit d'un simple texte réglementaire qui ne prévoit aucun pouvoir habilitant pour faire quoi que ce soit.

M. Eglington: Monsieur le président, j'aimerais dire quelque chose au sujet de ce dernier point. Je pense qu'il convient de dire que le ministère fait tout son possible pour appliquer les

[Text]

tee in its first general report that all enabling authority should be cited—not just the machinery or procedural enabling power, but the substantive enabling power—and that recommendation of the committee is now embodied in the manual for the processing of orders in council and other regulations. Section 78 does refer to certain things being done under regulations of the Governor in Council, and I think it is that to which the department has directed its attention.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We might simply want to make an inquiry of the department.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So although Section 78 is not an enabling clause, it certainly is a reference as to what is to be done.

Mr. Eglington: Yes, and in my view it is Section 273(g)—

• 1115

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I can see that would—

Mr. Eglington: —that has been used to make the regulations for the purposes of Section 78.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Of 78. I would agree with Graham on that one.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think we may want to seek clarification from the department by way of simply making a query.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think it is better that they should put it in more than one showing that although the strict enabling clause is one . . . Did they refer to Section 273(g)?

Mr. Bernier: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They did?

Mr. Bernier: Oh yes. Mr. Chairman, the oversight, in my view, of the proper citing is certainly not a major sin. I do not think it is anything the committee is going to object to, as opposed to not citing the proper authority. I think it is more—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I think in a way it should almost be encouraged because this is the basis upon which . . . I do not think it is necessary to write them.

To get back to our former discussion of the disagreement between counsel. Suppose that there is a disagreement between counsel, and you have not agreed, then the counsel should put their initials on it so that it is highlighted as your—

Mr. Eglington: There is another item later in the agenda, Mr. Chairman, where Mr. Bernier's view is put separately.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I would think, in any case, it would probably be wise to indicate from whom the memorandum came in case any member of the committee, as

[Translation]

recommandations que le comité propose dans son premier rapport, à savoir que soient cités tous les pouvoirs habilitants; et je parle ici non seulement des pouvoirs habilitants de procédures, mais des pouvoirs habilitants de fonds. Par ailleurs, ils ont suivi la recommandation du comité pour ce qui est du manuel pour le traitement des décrets en conseil et pour ce qui est des autres règlements. L'article 78 fait état d'un certain nombre de choses qui sont faites en vertu des règlements concernant le gouverneur en conseil, et je pense que c'est à cela que le ministère s'est intéressé.

Le coprésident (M. Beatty): Nous devrions peut-être tout simplement nous renseigner auprès du ministère.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Par conséquent, même si l'article 78 n'est pas une clause habilitante, il explique ce qui doit être fait.

M. Eglington: Oui, et selon moi, c'est dans l'article 273g) . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, je comprends que cela puisse . . .

M. Eglington: . . . on s'en est servi pour préparer les règlements relatifs à l'article 78.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): A l'article 78, je suis d'accord avec Graham là-dessus.

Le coprésident (M. Beatty): Il suffirait je pense, pour éclaircir les choses, que nous envoyions une simple demande au ministère.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pense qu'il est préférable que cela figure dans plus d'un article. Cela démontrerait que même si la clause habilitante en est une . . . Ont-ils parlé de l'article 273(g)?

M. Bernier: Oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ils en ont parlé?

M. Bernier: Oui. Et selon moi, monsieur le président, cet oubli n'est pas un péché mortel. Je ne vois pas comment le comité pourrait s'y opposer, étant donné que ce n'est pas aussi grave que s'il n'avait pas cité la disposition d'autorisation nécessaire. Je pense que c'est plus . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pense que nous devrions presque encourager ce genre de chose car c'est là-dessus . . . Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de le récrire.

J'aimerais maintenant revenir sur notre discussion de tout à l'heure au sujet du fait que les deux experts-conseils n'étaient pas d'accord. Supposons que dans tout cas de désaccord entre eux, l'expert-conseil responsable inscrive ses initiales, de sorte qu'il soit bien clair que c'est . . .

M. Eglington: Monsieur le président, il y a un autre article à l'ordre du jour au sujet duquel le point de vue de M. Bernier diffère du mien.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que quelle que soit la situation il serait sans doute bon que soit précisé qui est l'auteur de la note, afin que tout membre du comité puisse se

[Texte]

an individual, might want to follow up with the appropriate counsel to get more information, whether there is a disagreement or not.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, right.

Mr. Eglington: Most of them are joint in the sense that we both agree to them.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think it would be useful, in any case, that whoever drafted the memorandum might initial it just so we would know whom to follow up with if we have questions.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): The difficulty is when you go to a department and you present them with two viewpoints and ask them. They may come back with a third or they may agree with one or the other—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, no, we are the ones who are going to decide when they are going to talk to the department.

Mr. Bernier: The cases are very rare, I would think, where there is an unresolvable difference.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think we can expect to find—and perhaps this is what Mr. Robinson has alluded to—that in instances where there are disagreements among counsel and where the committee opts against the department for the position taken by one of the counsel the department is apt to cite the other counsel's opinion in defence of itself. But so be it. Ultimately, it is a decision for the committee to make and not for counsel to make.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, and Alice Arm is a perfect example. I had no indication until after the vote had been taken that Mr. Eglington did not agree entirely with Mr. Bernier's memorandum—and that is perfectly legitimate.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): On that basis, if we had had the advice of counsel, would we in fact have decided—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If we had had the other advice of Mr. Eglington as well—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It makes the committee look ridiculous.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The fact that two lawyers disagree will not make anybody look ridiculous, including the lawyers.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): No, I am not saying that. What I am saying is that among counsel to this committee there should be a consensus *ad idem*, a meeting of the minds, in making a decision and advising this committee. I think it is absolutely ridiculous, to think that we have absence of information; that if we had had the information we now have, we might have decided differently regarding that fourteenth report.

[Traduction]

renseigner auprès de l'avocat responsable s'il souhaite obtenir des renseignements supplémentaires, et ce, que vous soyez tous deux d'accord ou non.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, je suis d'accord.

M. Eglington: La plupart des documents sont le résultat d'efforts communs, en ce sens que nous nous sommes tous deux entendus sur leur contenu.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense néanmoins que quelle que soit la question étudiée, il serait bon que l'auteur de chaque lettre y appose ses initiales, afin que nous sachions à qui nous adresser si nous avons des questions à poser.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il me semble qu'il y a problème lorsqu'on s'adresse aux représentants d'un ministère et qu'on leur présente deux points de vue différents. Il se peut qu'ils en pondent un troisième, ou qu'ils soient d'accord avec l'un ou l'autre...

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, c'est à nous qu'il revient de décider quand ils communiqueront avec les représentants d'un ministère.

M. Bernier: Il me semble que les cas où il nous serait impossible de nous entendre seraient très rares.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que l'on pourrait s'attendre (et c'est peut-être de cela que voulait parler M. Robinson) à ce que, dans les cas où les deux avocats ne seraient pas d'accord, et où le comité s'opposerait au ministère en invoquant l'opinion de l'un des experts-conseils, le ministère opte pour l'avis de l'autre avocat, pour se défendre. Mais je n'y vois aucun problème. En dernier lieu, c'est une décision qui relève du comité et non des experts-conseils.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, et le Bras Alice en est un parfait exemple. Dans ce cas, je n'ai su qu'après le vote que M. Eglington n'était pas tout à fait d'accord avec ce que disait M. Bernier dans sa lettre. Et cela est tout à fait légitime.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Dans ce cas, si nous avions également connu le point de vue de l'autre avocat, nous aurions en fait décidé...

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Si nous avions également connu le point de vue de M. Eglington...

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Le comité a l'air ridicule.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Que deux avocats ne soient pas d'accord ne ridiculiserait personne, y compris les avocats concernés.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Non, ce n'est pas cela que j'ai dit. Ce que je dis, c'est que les avocats qui conseillent le comité doivent en arriver à un certain consensus. Ils doivent se mettre d'accord lorsqu'ils prennent une décision. Je trouve cela tout à fait ridicule. Si nous avions disposé de tous les renseignements qu'on nous a fournis depuis, nous aurions peut-être pris une décision différente relativement au 14^{ème} rapport.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is true, but I do not think it is ridiculous that occasionally there will be disagreement amongst counsel. If there is, that is what we should know.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): No, that is understood.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, but surely if there is a grievance in that instance it is that we were not informed of a disagreement, not that there was a disagreement. The issue is not that if there is a disagreement there is something wrong with counsel, but rather that the committee should have access to as much information as possible and then make an informed judgment.

Mr. Eglington: Perhaps these things can be—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And the other disagreement was that Mr. Eglington said that, in talking about unexpected and unusual, he did not feel that he should give an opinion because that was foreclosing the committee, and I said that in no way is it foreclosing—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, it was because it was not one of the committee's criteria—

Mr. Eglington: The point that was addressed there was whether the regulation was proper and reasonable, which is not one of the committee's criteria.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, I thought it was unexpected and unusual use of—

Mr. Eglington: No. And the reason, I think, why that unhappy sequence of events took place is well known. Perhaps this whole question of how to handle disagreements could be dealt with at a steering committee meeting.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): But we do not have any steering committee meetings any more. This is what I am saying. Here we have a report before us on the fourteenth committee; we have not had a steering committee meeting on it; and now we have it all on the record, all our disagreements and so on that make us look absolutely ridiculous.

• 1120

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In any case, regarding the Customs Bonded Warehouses Regulations, I gather that there is a consensus among two of the three members of the committee that we should not follow up with the department on that?

An hon. Member: Right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Are you satisfied?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): The suggestion here is to send a letter; maybe a letter should be sent.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I do not think so because I think it is perfectly.... I think it is a reasonable....

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Leave it the way it is.

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cela est vrai, mais je ne pense pas qu'il soit ridicule qu'il y ait parfois désaccord entre les deux avocats. Mais il me semble que s'il y a désaccord nous devrions le savoir.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Non, cela est sous-entendu.

Le coprésident (M. Beatty): Oui, mais le problème ici n'est pas qu'il y avait désaccord, mais que nous n'en n'étions pas au courant. On ne dit pas que s'il y a désaccord il y a un problème, mais plutôt que le comité devrait tout simplement avoir accès au maximum de renseignements, afin d'être en mesure de prendre une décision.

M. Eglington: Peut-être que ces choses pourraient...

Le coprésident (le sénateur Godfrey): L'autre problème c'est que M. Eglington a dit, lorsqu'il parlait des cas exceptionnels et inattendus, qu'il ne pensait pas devoir donner son avis, car cela reviendrait à aller au devant du comité. Mais je ne partage pas son point de vue...

Le coprésident (M. Beatty): Non, c'était parce que ce n'était pas l'un des critères du comité...

M. Eglington: Il avait été question de savoir si le règlement était opportun et raisonnable, mais cela ne relève pas des critères du comité.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pensais qu'il s'agissait de l'utilisation exceptionnelle et inattendue...

M. Eglington: Non. Et je pense que tout le monde connaît bien la raison pour laquelle il y a eu cette triste suite d'événements. Peut-être que le comité directeur pourrait se réunir pour étudier toute cette question des désaccords.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mais nous n'avons pas prévu d'autres réunions du comité directeur. C'est justement ce que j'ai dit tout à l'heure. Nous avons devant nous le 14ème rapport provisoire du comité. Mais le comité directeur ne s'est pas réuni pour en discuter. Et maintenant, tout ce que nous avons dit, tous nos désaccords figurent au procès-verbal, et nous avons l'air tout à fait ridicules.

Le coprésident (M. Beatty): De toute façon, pour ce qui est du Règlement sur les entrepôts réels de douanes, je crois que deux des trois membres du comité conviennent qu'il ne faut pas s'adresser au ministère à cet égard, c'est bien cela?

Une voix: C'est juste.

Le coprésident (M. Beatty): Êtes-vous satisfait?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): On propose ici d'envoyer une lettre, et c'est peut-être ce qu'il faudrait faire.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne le crois pas parce que je crois que c'est parfaitement... Je crois que c'est raisonnable...

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Laissons les choses comme elles sont.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

The next item is SOR/82-376.

SOR/82-376—ST. LAWRENCE SEAWAY TARIFF OF CHARGES FOR CRANE SERVICE, AMENDMENT

THE ST. LAWRENCE SEAWAY TARIFF OF CHARGES FOR CRANE SERVICE, amendment

St. Lawrence Seaway Authority Act

May 4, 1982

1. Subsection 16(3) of the Act is as follows:

16 . . .

(3) Every such tariff or amendment thereto shall be filed with the Canadian Transport Commission and becomes operative from the date of such filing.

The amendment is stated to be effective May 1, 1982. It appears the tariff was filed on 1 April 1982. Subsection 16(3) is drafted in mandatory terms and does not allow for the Seaway Authority to delay the time at which a tariff becomes operative. If the Authority wishes the tariff to be operative on May 1, 1982 it should first publish the tariff and provide that it shall become operative on the specified date on which it will be filed with the Canadian Transport Commission.

Mr. Bernier: Mr. Chairman, the act in this case provides that any tariff or amendment shall come into force or become operative from the date of filing with the CRTC. I called the CRTC to find on which date it was filed. Relying on their information, I was told it was filed on April 1, 1982. The amendment itself is stated to be effective May 1, 1982, which would be contrary to Section 16(3) of the act.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I would just make one correction: it would be the CTC as opposed to the CRTC.

Mr. Bernier: The CTC; I am sorry.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It seems to me a ridiculous requirement that you cannot file ahead of time if you say plainly that it is May 1.

Mr. Bernier: Mr. Chairman, what I am suggesting there is that perhaps, if they want their tariff to be effective as of a certain date, all they have to do is make it and then simply state in the regulation that the tariff will be effective when it is filed and then they can file it whenever they want and in effect have it effective—in this case, they wanted it on May 1.

Mr. Eglington: The other thing that could be done is to suggest an amendment under the miscellaneous statute program that the word "becomes", if it cannot be interpreted simply in a permissive way, be replaced by such words as "and may become operative from the date of such filing or such later date as is specified".

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): C'est bien.

L'article suivant est le DORS/82-376.

DORS/82-376—TARIF DES TRAVAUX DE LEVAGE PAR GRUE DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT—Modification

TARIF DES TRAVAUX DE LEVAGE PAR GRUE DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT—Modification

Loi sur l'administration de la voie maritime du Saint-Laurent

4 mai 1982

1. Le paragraphe 16(3) de cette Loi se lit comme suit:

«16 . . .

(3) Chaque semblable tarif, ou modification de ce tarif, doit être déposé auprès de la Commission canadienne des Transports et prend effet à compter de ce dépôt.»

Il est stipulé que la modification entre en vigueur le 1^{er} mai 1982. Pourtant, le tarif a été déposé le 1^{er} avril 1982. Le paragraphe 16(3) est rédigé de façon impérative et ne permet pas à l'Administration de la voie maritime de reporter le moment de l'entrée en vigueur d'un tarif. Si elle souhaite que le tarif entre en vigueur le 1^{er} mai 1982, elle doit d'abord publier le tarif et indiquer qu'il entrera en vigueur à la date à laquelle il sera déposé auprès de la Commission canadienne des Transports.

M. Bernier: Monsieur le président, en l'occurrence, la loi prévoit que tout tarif ou amendement à un tarif entrera en vigueur dès la date de son dépôt auprès du CRTC. J'ai d'ailleurs appelé cet organisme afin de savoir à quelle date ce dépôt avait eu lieu. D'après les renseignements obtenus, c'est le 1^{er} avril 1982. Il est dit que la modification elle-même prend effet le 1^{er} mai 1982, ce qui est en conflit avec l'article 16(3) de la Loi.

Le coprésident (M. Beatty): Je n'ai qu'une correction à faire: il s'agit de la CCT et non du CRTC.

M. Bernier: La CCT, je m'excuse.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il me semble ridicule de ne pas pouvoir déposer le tarif d'avance, si vous dites qu'il s'agit effectivement du 1^{er} mai.

M. Bernier: Monsieur le président, ce à quoi je veux en venir, c'est que si l'on veut que les tarifs entre en vigueur à partir d'une certaine date, tout ce qu'il faut faire, c'est de l'établir puis simplement d'inscrire dans le Règlement qu'il entrera en vigueur lors de son dépôt, ce qui peut avoir lieu quand les rédacteurs le voudront; en l'occurrence, c'était le 1^{er} mai.

M. Eglington: On peut aussi proposer une modification relevant du programme relatif aux lois diverses, et d'après laquelle, s'il est impossible d'interpréter de façon simple l'expression «entrée en vigueur», on la remplace par ce qui suit: «et permet l'entrée en vigueur à la date du dépôt ou à une date ultérieure telle que précisée».

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Why not write them making that suggestion then?

An hon. Member: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

The next item is SOR/82-288.

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pourquoi ne pas écrire aux intéressés pour leur communiquer cette proposition?

Une voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Passons maintenant au DORS/82-288.

SOR/82-288—GROS MORNE FORESTRY TIMBER REGULATIONS

GROS MORNE FORESTRY TIMBER REGULATIONS
Forestry Development and Research Act
P.C. 1982-685

April 15, 1982

Criteria: 5 and 15

Paragraph 6(1)(g) of the Regulations enable the forestry officer to specify in the permit the name of any person who may cut and remove timber on behalf of the permittee. If such a person fails to furnish a report pursuant to Section 16 or is convicted of a violation of the Regulations, this person, pursuant to subsection 6(2), is apparently under a permanent disability. On the other hand, if a permittee fails to provide the Section 16 report he is not entitled to obtain another permit until such report is furnished and if the permittee is convicted of a violation of the Regulations, his permit is cancelled and he is disbarred from obtaining another permit for one year following the date of his conviction. The Committee may wish to question the reason for this difference in the treatment of permittees and persons that act on their behalf.

Mr. Bernier: My only question in respect of these regulations, Mr. Chairman, is the difference in treatment between the permittee himself and an agent of the permittee. Under the regulations, an agent can be named in the permit that would be authorized to cut timber. Now, if that person contravenes regulations or fails to make certain reports that are required under Section 16, he appears to be disbarred forever from obtaining another permit. The permittee himself is only disbarred for one year. So it is simply a question as to why such a difference in treatment between a permittee and an agent of a permittee.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): You could write asking for the reasons why they are different or asking them to make them the same.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. Just ask them the reasons to begin with; and, if they do not have good reasons, then we will . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed.

DORS/82-288—REGLEMENT SUR LE BOIS DE LA REGION DU GROS-MORNE

REGLEMENT SUR LE BOIS DE LA REGION DU GROS-MORNE
Lois sur le développement des forêts et la recherche sylvicole.
C.P. 1982-685

Le 15 avril 1982

Critères: 5 et 15

L'alinéa 6(1)g) autorise l'agent forestier à spécifier sur le permis le nom de toute personne autorisée à couper et à enlever du bois au nom du titulaire du permis. Si cette personne omet de présenter le rapport exigé à l'article 16 ou est reconnue coupable d'avoir enfreint le présent règlement, il semble qu'il lui est interdit en permanence, en vertu du paragraphe 6(2), de couper ou d'enlever du bois. Par contre, si le titulaire d'un permis omet de présenter le rapport prévu à l'article 16, il ne peut obtenir un autre permis avant d'avoir soumis le rapport à l'agent forestier et s'il est reconnu coupable d'avoir enfreint le règlement, son permis est révoqué et il lui est impossible d'en obtenir un autre pendant l'année suivant la date à laquelle il a été reconnu coupable. Le Comité peut contester la raison de cette différence dans la façon de traiter les titulaires de permis, d'une part, et les personnes agissant en leur nom, d'autre part.

M. Bernier: Monsieur le président, la seule question que j'ai à poser au sujet de ce règlement a trait à la différence de traitement qu'on accorde au titulaire du permis et à celui qui agit en son nom. En effet, en vertu du règlement, on peut nommer quelqu'un agissant au nom du titulaire, et ce dernier est autorisé à couper du bois. Or, s'il enfreint le règlement ou omet de faire certains rapports tel qu'exigé en vertu de l'article 16, il semble qu'il perdra à jamais le droit d'obtenir un autre permis; alors que le titulaire lui-même n'est déchu de ce droit que pendant un an. Je me demande donc simplement pourquoi on traite différemment le titulaire du permis et la personne qui agit en son nom.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous pourriez demander les raisons de cela par écrit, ou encore demander que le traitement accordé aux deux soit le même.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. Commencez par leur demander les raisons de cette différence, puis si elles ne sont pas bonnes, alors nous . . .

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The anglophones will have to agree with the suggestion on the next one.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Do you want to read the item into the record?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You read it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, I want to see how you pronounce the name of the park.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): SOR/82-398, an Act to amend the National Parks Act.

SOR/82-398—PROCLAMATION SETTING ASIDE CERTAIN LANDS AS KOUCHIBOUGUAC NATIONAL PARK

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think counsel should write.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): We just recommend that the change be made.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Maybe you would like to do the next one, too.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I will let you. I know how to pronounce Cacouna.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Go ahead then.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is SI/82-64.

SI/82-64—AREAS AND LIMITS OF GROS CACOUNA PUBLIC HARBOUR PROCLAIMED

AREAS AND LIMITS OF GROS CACOUNA PUBLIC HARBOUR PROCLAIMED

Canada Shipping Act

April 14, 1982

1. Authority for the issuance of this proclamation will be found in paragraph 590(1)(a) of the Act which is as follows:

590(1) The Governor in Council may, by proclamation,
(a) declare to be a public harbour any area covered with water within the jurisdiction of the Parliament of Canada, and such proclamation shall define the limits of the harbour so proclaimed;

2. Subsection 590(2) of the Act reads as follows:

590(2) Upon such proclamation being issued, all statutes, rules and regulations affecting such public harbours apply thereto as so extended or restricted.

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Les anglophones devront donner leur accord à la proposition relative au prochain article.

Le coprésident (M. Beatty): Voulez-vous lire le passage qui s'y rapporte?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, faites-le plutôt.

Le coprésident (M. Beatty): Non, je veux vous entendre prononcer le nom du parc.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): DORS/82-398, Loi modifiant la Loi sur les Parcs nationaux.

DORS/82-398—PROCLAMATION PORTANT MISE A PART DE TERRES POUR LE PARC NATIONAL KOUCHIBOUGUAC

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je crois que notre conseiller juridique devrait écrire quelque chose.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Nous recommandons simplement que l'on fasse la modification.

Le coprésident (M. Beatty): Vous voudrez peut-être lire le prochain article aussi.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je vais vous laisser ce soin, car je sais comment prononcer Cacouna.

Le coprésident (M. Beatty): Allez-y alors.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il s'agit du document SI/82-64.

TR/82-64—ÉTENDUES ET LIMITES DU PORT PUBLIC DE GROS CACOUNA PROCLAMÉES.

TR/82-64—ÉTENDUES ET LIMITES DU PORT PUBLIC DE GROS CACOUNA PROCLAMÉES

Loi sur la marine marchande du Canada

14 avril 1982

1. Le texte sur lequel s'appuie cette proclamation est l'alinéa 590(1)a) de la loi qui dit ceci:

«590.(1) Le gouverneur en conseil peut, par proclamation,
a) déclarer port public toute étendue recouverte d'eau qui est soumise à la juridiction du Parlement du Canada, et cette proclamation doit définir les limites du port ainsi déclaré;»

2. Le paragraphe 590(2) de la loi précise en outre:

«590.(2) Dès la publication d'une telle proclamation, tous les statuts, règles et règlements intéressant ces ports publics s'appliquent à ces ports ainsi agrandis ou restreints.»

[Text]

3. The proclamation was made on the 4th of March 1982 and is stated to be effective the 21st of January 1982. Thus, the proclamation purports to have retroactive effect to a date previous to its having been made, a situation which is not authorized by Section 590 of the Act.

4. In addition, it may be desirable to draw attention to the drafting of subsection 590(2) of the Act. The subsection would appear to apply only in the case of a proclamation being made which extends or restricts an existing public harbour. Existing rules are said to apply to the "modified" public harbour "upon such proclamation being issued" whereas, in the French version, this is said to be the case upon the "publication" of the proclamation. It may be desirable to draw the attention of the Department to this discrepancy and determine their view as to the precise application of this subsection.

Mr. Bernier: One of the questions here, Mr. Chairman, is retroactivity—previous, in fact, to the instrument being made.

The second point is a little beyond the committee's purview. It relates to the drafting of Section 590(2) of the act, which in the English version states that a proclamation is effective upon being issued, whereas in the French it states that it is effective upon being published. I thought perhaps the department could be asked which version they apply when considering when an instrument comes into force.

• 1125

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I guess that is beyond—oh, I see; this applies to an instrument.

Mr. Bernier: In a sense, it relates to the instruments because then we can decide either that this is retroactive or that it is not.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We might add—again make just the suggestion; we have no authority—that this might be taken care of in the Miscellaneous Statute Law Amendment Act.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): We could also point out—in counsel's paragraph 3—the apparent retroactive effect of having made this proclamation.

An hon. Member: Agreed.

SOR/82-395—LIFE-SAVING EQUIPMENT ORDER

LIFE-SAVING EQUIPMENT ORDER
Aeronautics Act

[Translation]

3. Cette proclamation a été faite le 4 mars 1982 et précise qu'elle entre en vigueur à partir du 21 janvier 1982. Elle a donc un effet rétroactif puisqu'elle entre en vigueur à une date antérieure à sa déclaration, situation qui n'est pas autorisée par l'article 590 de la loi.

4. De plus, il peut être souhaitable de s'arrêter au libellé du paragraphe 590(2) de la loi. Ce paragraphe paraît s'appliquer seulement dans le cas d'une proclamation destinée à agrandir ou à restreindre un port public existant. Il est stipulé que les règles actuelles s'appliquent à un port public «modifié» et, dans la version anglaise, *upon such proclamation being-issued*, tandis que, dans la version française, il est dit «dès la publication d'une telle proclamation». Il paraît souhaitable d'attirer l'attention du Ministère sur ces divergences entre les deux versions pour qu'il se prononce sur l'application précise de ce paragraphe.

M. Bernier: L'une des questions qu'on peut soulever ici, monsieur le président, est celle de la rétroactivité, qui fait remonter le Règlement à une période antérieure à son existence.

En deuxième lieu, il y a un autre point qui dépasse quelque peu le mandat de notre Comité. En effet, il porte sur le libellé de l'alinéa 590(2) de la Loi, dont la version anglaise affirme que la proclamation entre en vigueur au moment où elle est émise, alors que dans la version française, il est dit que les règles s'appliquent dès la publication de la proclamation. J'ai cru qu'on pourrait peut-être demander au ministère laquelle des deux versions est appliquée depuis l'entrée en vigueur du règlement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je crois que cela dépasse notre mandat; oh, je vois. Cela se rapporte au règlement.

M. Bernier: En un sens, cela a trait aux règlements, car nous pouvons alors décider s'il y a rétroactivité ou non.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Encore une fois, nous n'avons pas autorité en cette matière, mais nous pouvons proposer de faire relever la question de la prochaine loi corrective.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Nous pouvons aussi souligner les observations contenues au paragraphe 3 du texte du conseiller juridique, c'est-à-dire l'aspect rétroactif de cette proclamation.

Une voix: D'accord.

DORS/82-395—ORDONNANCE SUR L'ÉQUIPEMENT DE SAUVETAGE

ORDONNANCE SUR L'ÉQUIPEMENT DE SAUVETAGE
Loi sur l'aéronautique

[Texte]

May 26, 1982

1. The incorporation by Section 4 of regulations made by United States authorities raises a question of compliance with the Official Languages Act. Sections 3 and 4 of that Act are as follows:

3. Subject to this Act, all instruments in writing directed to or intended for the notice of the public, purporting to be made or issued by or under the authority of the Parliament or Government of Canada or any judicial, quasi-judicial or administrative body or Crown corporation established by or pursuant to an Act of the Parliament of Canada, shall be promulgated in both official languages.

4. All rules, orders, regulations, by-laws and proclamations that are required by or under the authority of any Act of the Parliament of Canada to be published in the official gazette of Canada shall be made or issued in both official languages except that where the authority by which any such rule, order, regulation, by-law or proclamation is to be made or issued is of the opinion that its making or issue is urgent and that to make or issue it in both official languages would occasion a delay prejudicial to the public interest, the rule, order, regulation, by-law or proclamation shall be made or issued in the first instance in its version in one of the official languages and thereafter, within the time limited for the transmission of copies thereof or its publication as required by law, in its version in the other, each such version to be effective from the time the first is effective.

If it is considered that rules enacted by reference stand in the same position as rules originally enacted by the regulation-making authority, this exercise of the regulatory power is contrary to the Official Languages Act.

Mr. Bernier: Mr. Chairman, this is perhaps a test case. These regulations incorporate by reference United States regulations. What I was wondering was, in light of the requirements of the Official Languages Act that rules made under the authority of Parliament in Canada be available in both official languages, whether such a referential incorporation was in conformity with the Official Languages Act.

I may add that it happens quite often in regulations that documents that are not available in both languages are incorporated into federal statutory instruments. The question, essentially, is one for the committee: whether this is the type of situation the committee wants to be made aware of on a continuing basis or whether it is not considered that we should be picking this type of thing in regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What is our history of this? What have we done in the past?

Mr. Eglington: Mr. Chairman, the past view that has been taken is that Sections 3 and 4 relate to the actual text that is made in Canada and not to the documents that are incorporated by reference. The consequences of attempting to apply the Official Languages Act to referred documents would be drastic. Things like the British *Pharmacopoeia* would have to

[Traduction]

26 mai 1982

1. L'insertion, à l'article 4, de normes établies par les autorités américaines pose un problème en ce qui concerne le respect de la Loi sur les langues officielles. Les articles 3 et 4 de cette loi stipulent ceci:

«3. Sous toutes réserves prévues par la présente loi, tous les actes portés ou destinés à être portés à la connaissance du public et présentés comme établis par le Parlement ou le gouvernement du Canada, par un organisme judiciaire, quasi-judiciaire ou administratif ou une corporation de la Couronne créées en vertu d'une loi du Parlement, ou comme établis sous l'autorité de ces institutions, seront promulgués dans les deux langues officielles. 1968-69, C.54, art. 3.

4. Les règles, ordonnances, décrets, règlements et proclamations, dont la publication au journal officiel du Canada est requise en vertu d'une loi du Parlement du Canada, seront établis et publiés dans les deux langues officielles. Toutefois, lorsque l'autorité qui établit une règle, une ordonnance, un décret, un règlement ou une proclamation estime qu'il est urgent de les établir et que leur établissement dans les deux langues officielles entraînerait un retard préjudiciable à l'intérêt public, la règle, l'ordonnance, le décret, le règlement ou la proclamation seront établis d'abord dans l'autre en respectant le délai légal fixé pour la communication d'exemplaires, de ces actes ou leur publication. La dernière version prendra effet à la même date que la première.»

Si l'on considère que des règles adoptées par référence à des règles d'ailleurs se trouvent sur le même plan que celles qui ont été édictées initialement par l'autorité réglementante, le pouvoir de réglementation exercé dans le cas présent contrevient à la Loi sur les langues officielles.

M. Bernier: Monsieur le président, il s'agit peut-être d'un cas appelé à faire jurisprudence. Ces règlements font mention des règlements en vigueur aux États-Unis. Compte tenu des exigences de la Loi sur les langues officielles voulant que les règlements adoptés par le Parlement du Canada soient disponibles dans les deux langues officielles, je me demande si une telle mention est conforme à la Loi sur les langues officielles.

J'ajoute qu'il arrive souvent en matière de règlement que des documents non disponibles dans les deux langues soient intégrés aux règlements fédéraux. La question s'adresse donc essentiellement au Comité. Il s'agit de savoir si vous voulez être tenus au courant en permanence de cette situation, ou si vous n'estimez pas que nous devrions tenir compte de ce genre de choses eu égard au règlement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Quels sont nos antécédents à cet égard? Qu'avons-nous fait par le passé?

M. Eglington: Monsieur le président, antérieurement, on a estimé que les articles 3 et 4 portent sur des textes élaborés au Canada et non sur des documents intégrés par voie de mention. Si l'on s'efforçait d'assujettir les documents mentionnés aux exigences de la Loi sur les langues officielles, les conséquences en seraient radicales. Il faudrait éliminer des choses comme la

[Text]

go and the standards of international shipping bodies of one kind or another, Japanese bodies and so on, would have to go. There is a proposal to incorporate the United States and British aeronautic standards; that would not be possible, and so on.

The wording of Sections 3 and 4, I suppose, could lend itself to the construction that referred documents must be in both languages. On the other hand, I am inclined to think the plain, literal meaning of those sections is that the instruments that are issued in Canada to the public—the rules, orders, regulations and so on—must be in both official languages. If the other construction is adopted, the consequences would be very serious.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would agree.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes, I am inclined to agree with counsel that if it is intra-Canada obviously it has to be in both official languages, but if it is extra-Canada—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What about provincial statutes that are sometimes incorporated—

Mr. Bernier: The problem would be identical there.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The problem would be identical. So this is just intra-Canada. It depends—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder if it is something that might be of interest to the Official Languages Commissioner in terms of bringing it to his attention, saying that probably it is not against the Official Languages Act as we see it at the present time, but it poses, certainly, a problem, and he might want to be aware of it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, and I suppose particularly if it is a provincial thing. But, as you say, you cannot translate the whole pharmacopoeia. The whole air regulations would be another—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I do not see that it would do any damage to bring it to his attention and say that, as we see it, it is not something which offends against one of our criteria.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And there does not seem to be much practicality, but we thought—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But it is something that he should be aware of probably.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I do not think it really pertains to this committee as such. It is an observation we could make as far as that goes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): What say we write a letter, then, to the Official Languages Commissioner and bring it to his attention?

[Translation]

pharmacopée britannique ainsi que les normes relatives à l'expédition internationale des marchandises, les marchandises japonaises, etc. On propose actuellement d'intégrer les normes aéronautiques américaines et britanniques; or, cela ne serait pas possible, etc.

Je suppose que le libellé des articles 3 et 4 peut être modifié pour dire que les documents mentionnés doivent être disponibles dans les deux langues. Par ailleurs, j'ai tendance à penser que le sens le plus littéral de ces articles est que les règlements émis au Canada à l'intention du public, c'est-à-dire les règles, les ordonnances, les règlements etc., doivent être disponibles dans les deux langues officielles. Si l'on adopte un autre libellé, les conséquences peuvent cependant être très graves.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je suis d'accord.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui, j'ai aussi tendance à me ranger à l'avis du conseiller juridique, c'est-à-dire à penser que s'il s'agit de quelque chose d'élaboré au Canada, cela doit bien entendu être disponible dans les deux langues officielles, mais s'il s'agit de quelque chose provenant de l'extérieur de notre pays...

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Qu'en est-il maintenant des lois provinciales souvent aussi intégrées par voie de mention...

M. Bernier: Il s'agit du même problème.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il s'agit du même problème. Il s'agit donc de textes émis au Canada. Cela dépend...

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande si cette question pourrait intéresser le Commissaire aux langues officielles, s'il faudrait attirer son attention là-dessus en précisant que cette disposition ne contrevient probablement pas à la Loi sur les langues officielles, mais qu'elle pose certainement un problème, dont il aimerait peut-être être saisi.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, particulièrement s'il s'agit de quelque chose de provincial. Toutefois, comme vous l'avez dit, il est impossible de traduire la pharmacopoeia au complet. L'ensemble des règlements aériens est un autre exemple...

Le coprésident (M. Beatty): Je ne crois pas que cela soit mauvais de soumettre la question à l'attention du Commissaire tout en lui disant qu'il ne contrevient pas à nos normes.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cela ne semble pas être très pratique, mais nous avons songé que...

Le coprésident (M. Beatty): Il devrait probablement être mis au courant de cette chose.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je ne crois pas que cela se rapporte à notre Comité en tant que tel. Nous pouvons nous contenter de faire une remarque.

Le coprésident (M. Beatty): Par conséquent, êtes-vous d'accord pour que nous envoyions une lettre au Commissaire aux langues officielles pour attirer son attention sur cette question?

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Sure, okay.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SI/82-86.

SI/82-86—SCHEDULE A TO THE PUBLIC SERVICE SUPERANNUATION ACT, AMENDMENT

Mr. Bernier: Mr. Chairman, this is an instrument which was registered late; perhaps because, as well, it was considered to be a statutory instrument whereas it should be considered to be a regulation and published under the SOR designation. I would refer to Section 32 of the Public Service Superannuation Act, as well as the definition of "regulation" in the Statutory Instruments Act, which is said to include any instrument described as a regulation in any other Act of Parliament. This instrument was adopted under the authority of Section 32, which describes these instruments as regulations.

• 1130

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Should we just draw it to their attention?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay?

The next item is SOR/82-278.

SOR/82-278—PRIVATE AEROPLANES PASSENGER TRANSPORTATION ORDER

PRIVATE AEROPLANES PASSENGER TRANSPORTATION ORDER

Aeronautics Act

April 23, 1982

1. The Order is issued pursuant to Section 104 of the Air Regulations. The Section is as follows:

104. The Minister may make orders or directions prescribing standards for the supervision and control of aeronautics and conditions under which aircraft registered pursuant to these Regulations may be operated and, without restricting the generality of the foregoing, may make orders or directions prescribing standards and conditions

- (a) for the registration and identification of aircraft;
- (b) for the certification and inspection of aircraft;
- (c) for the physical and associated characteristics of, and the equipment used at, aerodromes;
- (d) for the licensing of flight crews, air traffic control officers and aircraft maintenance personnel;
- (e) governing the conduct of visual and instrument flights;

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Certainement, c'est bien.

Le coprésident (M. Beatty): L'article suivant est le TR/82-86.

TR/82-86—ANNEXE A DE LA LOI SUR LA PENSION DE LA FONCTION PUBLIQUE—MODIFICATION

M. Bernier: Monsieur le président, il s'agit d'un règlement qui a été inscrit en retard. À cause de cela peut-être a-t-il été considéré comme un règlement statutaire alors qu'il devrait être un règlement publié sous la désignation DORS. Je me reporterais à l'article 32 de la Loi sur la pension de la Fonction publique ainsi qu'à la définition d'un «règlement» dans la Loi sur les textes réglementaires, qui est censée englober tout texte réglementaire considéré comme un règlement dans toute autre loi adoptée par la législature. Ce texte a été adopté en vertu de l'autorité de l'article 32, qui considère ces textes comme des règlements.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Devrions-nous soumettre cela à leur intention?

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Nous passons maintenant à l'article DORS/82-278.

DORS/82-278—ORDONNANCE SUR LE TRANSPORT DES PASSAGERS À BORD D'AVIONS PRIVES

ORDONNANCE SUR LE TRANSPORT DES PASSAGERS À BORD D'AVIONS PRIVES

Loi sur l'aéronautique

23 avril 1982

1. Cette ordonnance est publiée en vertu de l'article 104 du Règlement de l'air. Cet article se lit comme suit:

104. Le ministre peut, par ordonnances ou directives, prescrire des normes de surveillance et de contrôle de l'aéronautique, modifier les conditions d'exploitation des aéronefs immatriculés en vertu du présent règlement et, sans restreindre la portée générale de ce qui précède, établir des normes et des conditions pour sur

- a) l'immatriculation et l'identification des aéronefs;
- b) la certification et l'inspection des aéronefs;
- c) les caractéristiques physiques et autres des aérodromes et le matériel employé sur les aérodromes;
- d) la délivrance des licences aux membres d'équipage, aux agents du contrôle de la circulation aérienne et au personnel d'entretien des aéronefs;
- e) la conduite du vol à vue et du vol aux instruments;

[Text]

(f) for the establishment and operation of air traffic control, flight information and alerting services;

(g) that will ensure in similar operations throughout the world a level of safety above a prescribed minimum;

(h) that will ensure uniformity in the notification, investigation and reporting of aircraft accidents;

(i) for the dissemination of meteorological information for aircraft operations;

(j) for a dimensional system for all air navigation and air traffic control purposes;

(k) for the standardization of communications equipment and systems and of communications procedures used in air navigation; and

(l) for the collection, publication and dissemination of aeronautical information required for air navigation and aircraft operations.

The Air Regulations have been adopted pursuant to Subsection 6(2) of the Aeronautics Act empowering the Governor in Council to make regulations authorizing the Minister to make orders and directions with respect to matters which can be the subject of regulations by the Governor in Council himself.

2. SOR/82-278 "prescribes the standards, procedures and requirements to be followed by operators and crew members who transport passengers in private aeroplanes". The Regulations considered here rely on that language of Section 104 which authorizes the Minister to make orders or directions "prescribing . . . conditions under which aircraft registered pursuant to these Regulations may be operated". This language is sufficiently broad to validate the substance of the Private Aeroplanes Passenger Transportation Order. However, a problem arises when the French version of Section 104 is considered. This version is more restrictive than its counterpart in that it only authorizes the Minister to modify the conditions under which aircraft may be operated. On this reading of Section 104, the authority of the Minister is restricted to varying previously existing regulations that prescribe conditions of operation for aircraft. It is doubtful that this result was intended and insofar as the current French version may affect the vires of orders and directions made by the Minister under Section 104, the attention of the appropriate authorities should be drawn to the discrepancy between the English and French texts.

Additional Notes

Paragraph 6(d)

The English version mentions the proper securing of cargo so as to eliminate the possibility of shifting under all normally anticipated flight and ground conditions. In the French version the cargo must be properly secured so as to eliminate "the normally anticipated possibility of shifting" under "all flight and ground conditions".

[Translation]

f) la création et l'exploitation des services de contrôle de la circulation aérienne, d'information de vol et d'alerte;

g) la garantie, pour des opérations semblables à travers le monde, d'un niveau de sécurité au-dessus d'un minimum prescrit;

h) l'uniformité dans les notifications, investigations techniques et rapports d'accidents d'aviation;

i) la diffusion de renseignements météorologiques pour l'exploitation des aéronefs;

j) le fonctionnement d'un système dimensionnel à toutes les fins de la navigation aérienne et de contrôle de la circulation aérienne;

k) la normalisation des équipements, systèmes et méthodes de communications employés en navigation aérienne; et

l) la collecte, la publication et la diffusion de renseignements aéronautiques nécessaires pour la navigation aérienne et l'exploitation des aéronefs.

Le Règlement de l'air a été adopté conformément au paragraphe 6(2) de la Loi sur l'aéronautique qui autorise le gouverneur en conseil à établir des règlements et le ministre à établir des ordonnances et des directives concernant les matières qui peuvent faire l'objet de règlements prescrits par le gouverneur en conseil lui-même.

2. Le DORS/82-278 «prévoit les normes, procédures et exigences à suivre par les exploitants et les membres d'équipage qui transportent les passagers à bord d'avions privés.» Le règlement dont il est question ici utilise les termes de l'article 104 qui autorise le ministre à établir des ordonnances ou des directives pour «prescrire . . . les conditions d'exploitation des aéronefs immatriculés en vertu du présent règlement». Cette formulation est suffisamment large pour valider la teneur de l'Ordonnance sur le transport des passagers à bord d'avions privés. Toutefois, la version française de l'article 104 pose un problème. Cette version est plus restrictive que la version anglaise étant donné qu'elle ne permet au ministre que de modifier les conditions d'exploitation des aéronefs. A la lecture de l'article 104, le pouvoir du ministre est limité à la modification des règlements déjà existants qui prescrivent les conditions d'exploitation des aéronefs. Il est peu probable que cette formulation ait été voulue et dans la mesure où la version française actuelle peut influencer la force des ordonnances et des directives établies par le ministre conformément à l'article 104, les autorités compétentes devraient examiner les divergences existant entre les versions anglaise et française.

Autres observations

Paragraphe 6(d)

La version anglaise stipule que la cargaison doit être correctement arrimée pour éliminer tout risque de désarrimage dans toutes les conditions de vol et de circulation au sol normalement prévisibles. Pourtant, dans la version française, la cargaison doit être correctement arrimée pour éliminer «tout risque

[Texte]

Subsection 10(2), Section 12 and Subsections 15(2) and 18(1)

All these provisions refer to, in English, the "operation" of an aircraft in a general sense. The corresponding French versions of these provisions respectively use the terms "manoeuvrer", "effectuer les opérations", "exploiter", and "manoeuvrer". More attention should be paid to the use of consistent terminology in the French version.

Subsection 16(1) in fine

In the French version, the word "épreuves" should replace "vérifications". The former term is used earlier in the subsection as well as in Subsection 11(3).

Section 17, in fine

"le type d'avion sur lequel il doit travailler." should read "le type d'avion sur lequel elle doit travailler". The pronoun refers to "personne" which is feminine.

Paragraph 19(d)

The French drafting is defective. "Pour les cas d'urgence" would read better as "en cas d'urgence".

Section 19

The opening words of the Section in English refer to Section 18 while, in French, they refer to Section 20. Both references appear to be incorrect as the intended reference is to Section 17.

Mr. Bernier: The first question with this one is in the opening paragraph of Section 104 of the Air Regulations where, in the English version, the minister may make orders and directions prescribing conditions under which aircraft register and may operate; whereas, in the French version, the minister may make orders and directions modifying the conditions.

I would think the French version was not intended because this would mean, of course, that the minister can only adopt orders effecting changes in previously existing regulations—for example, made by the Governor in Council.

This point aside, the only other comments that are there usually refer to the drafting of the French.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It seems to be in order. So we just write about the other ones?

An hon. Member: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is C.R.C. 919, SOR/82-387, SOR/81-811, SOR/79-304.

[Traduction]

de désarrimage normalement prévisible» dans «toutes les conditions de vol et de circulation au sol».

Paragraphe 10(2), article 12 et paragraphe 15(2) et 18(1)

Toutes ces dispositions utilisent, en anglais, le terme «opération» dans un sens général. Les versions françaises correspondantes utilisent respectivement les termes «manoeuvrer», «effectuer les opérations», «exploiter» et «manoeuvrer». Il faudrait veiller à assurer l'utilisation d'une terminologie uniforme.

Paragraphe 16(1), à la fin

Dans la version française de ce paragraphe, le terme «épreuves» doit remplacer le terme «vérifications» parce qu'il est utilisé ailleurs dans le même paragraphe ainsi que dans le paragraphe 11(3).

Article 17, à la fin

Au lieu de lire «le type d'avion sur lequel il doit travailler», il faudrait plutôt écrire «le type d'avion sur lequel elle doit travailler» puisque le pronom remplace «la personne» qui est du féminin.

Paragraphe 19(d)

La version française est erronée. Au lieu de «pour les cas d'urgence», il faudrait lire «en cas d'urgence».

Article 19

Les premiers mots de l'article renvoient, en anglais, à l'article 18 et, en français, à l'article 20. En fait, les deux références sont erronées et devraient être remplacées par l'article 17.

M. Bernier: La première question à poser à l'égard de la présente porte sur le premier paragraphe de l'article 104 du Règlement aérien, où dans la version anglaise, le ministre peut promulguer des ordres et des directives ayant trait aux conditions dans lesquelles les aéronefs s'immatriculent et peuvent fonctionner. Toutefois, dans la version française, le ministre peut signifier des ordres et des directives modifiant ces conditions.

Je crois que la version française ne cherchait pas à établir cela, car bien entendu, cela signifierait que le ministre ne peut adopter des ordonnances modificatrices que dans les cas de règlements existant déjà, par exemple, ceux proclamés par décret.

A part cela, les autres observations se rapportent au libellé de la version française.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Les choses semblent en règle. Par conséquent, nous allons nous contenter d'écrire au sujet des autres?

Une voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): L'article suivant est le C.R.C. 919, DORS/82-387, DORS/81-811, DORS/79-304.

[Text]

**C.R.C. 919, SOR/82-387, SOR/81-811, SOR/79-304—
WINDSOR HARBOUR WHARF BY-LAW****WINDSOR HARBOUR WHARF BY-LAW**

Harbour Commissions Act

May 3, 1982

SOR/79-304—Windsor Harbour Wharf By-law, amendment

SOR/81-811—Windsor Harbour Wharf By-law, amendment

SOR/82-387—Windsor Harbour Wharf By-law, amendment

1. Subsection 10(2)

This provision is extremely vague. To what particular standards of "the Law of Ontario" is the subsection referring? As well, the anticipatory incorporation of provincial law by means of regulations could be considered tantamount to an illegal sub-delegation by the regulation-making authority. In this context, it is worth noting that, by Section 9 of the Act, a Harbour Commission,

... shall regulate and control the use and development of all land, buildings and other property within the limits of the harbour, and all docks, wharfs and equipment erected or used in connection therewith.

2. Wharfage, Sections 2, 21 and Schedule

This is not a charge for the use of wharf but rather is payable in respect of cargo.

While the imposition of such rates is intra vires paragraph 13(1)(i) of the Act, the Committee may be interested to note that these charges on cargo duplicate in part the rates already established by the Windsor Harbour Cargo Rates and Harbour Dues By-law, C.R.C. 1978, c. 917.

3. Section 27

The discretion granted the wharfinger by Section 27 of the Regulations may be thought overbroad, specially when considered in light of the penalties set out in Sections 29 and 31.

4. Schedule: Utilities and Other Services

Item 35, is an open-ended charge which lacks any specificity and this manner of imposing rates is objectionable. Surely, the Commission is in a position to know what services it provides in the normal course of operations and these should be identified on the Schedule.

Mr. Bernier: The major points are the one in paragraph 1, Section 10(2) of the regulation, which simply says that fuel refilling operations will be conducted in accordance with the law of Ontario, which may be thought to be a little vague.

There is in Section 27 quite a wide discretion, which may be necessary, granted or given the wharfinger to direct the busi-

[Translation]

**C.R.C. c. 919—STATUT ADMINISTRATIF SUR LE
QUAI DU PORT DE WINDSOR****STATUT ADMINISTRATIF SUR LE QUAI DU PORT
DE WINDSOR**

Loi sur les commissions de port

3 mai 1982

DORS/79-304—Statut administratif sur le quai du port de Windsor—Modification

DORS/81-811—Statut administratif sur le quai du port de Windsor—Modification

DORS/82-387—Statut administratif sur le quai du port de Windsor—Modification

1. Paragraphe 10(2)

Cette disposition est extrêmement vague. À quelles normes précises de la «Loi édictée par la province d'Ontario», ce paragraphe fait-il allusion? De plus, l'adoption par anticipation d'une loi provinciale par le biais d'un règlement pourrait être jugée analogue à une sous-délégation illégale par l'autorité réglementante. Dans ce contexte, il convient de noter que, selon l'article 9 de la Loi, une commission de port

«... doit réglementer et diriger l'utilisation et l'aménagement de tout terrain, bâtiment et autre bien dans les limites du port et de tous les docks, quais et pièces d'outillage construits ou utilisés à cet égard.

2. Quayage, articles 2, 21 et l'Annexe

La redevance fixée n'est pas imposée pour l'utilisation du quai, mais la cargaison.

Même si l'imposition de ces droits est prévue à l'alinéa 13(1)(i) de la Loi, le Comité sera peut-être intéressé à noter que ces redevances de cargaison font, en partie, double emploi avec les droits déjà établis par le Statut administratif sur les droits de port et de cargaison du port de Windsor. C.R.C. 1978, c.917.

3. Article 27

La discrétion conférée au gardien de quai en vertu de l'article 27 du Règlement peut être jugée excessive, surtout compte tenu des peines prévues aux articles 29 et 31.

4. Annexe: Services d'utilité et autres services

L'article 35 est un droit sans limite qui manque de précision, et ce mode d'imposition est contestable. Il est sûr que la Commission est en droit de connaître les services offerts par le port dans le cours normal de ses activités et ils devraient être énumérés dans l'Annexe.

M. Bernier: Les principaux aspects à retenir se trouvent au premier paragraphe de l'article 10(2) du Règlement, où il est simplement dit que les opérations de remplissage de carburant seront effectuées conformément à la loi de l'Ontario, qui est considérée un peu vague.

Par ailleurs, l'article 27 accorde des pouvoirs assez larges au gardien de quai, ce qui est peut-être nécessaire pour qu'il

[*Texte*]

ness of the wharf as he sees fit. Given the penalty provisions, which include imprisonment for a term not exceeding 30 days, unless there is a good explanation for the discretion, this may be thought overly broad.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I would think we should ask for clarification of this and maybe it will result in some amendments.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I notice we do not cite criteria here.

Mr. Bernier: Section 27, Mr. Chairman, would essentially fall—

Mr. Eglington: Subdelegation.

Mr. Bernier: Subdelegation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right, yes. Okay.

Mr. Bernier: If it is too wide a discretion.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then paragraph 44: What is . . . ?

Mr. Bernier: Perhaps this would go to the drafting or purport. The point here is that item 35 authorizes the charging of fees for miscellaneous services not otherwise specified. As I indicate in the comment, given the nature of the operations and the experience acquired by these bodies, one would think they would be in a position to know which services are usually offered that are not otherwise specified.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay, then, we will write to the department.

The next item is SOR/82-327.

SOR/82-327—BRITISH COLUMBIA FISHERY (GENERAL) REGULATIONS, AMENDMENT

BRITISH COLUMBIA FISHERY (GENERAL) REGULATIONS, amendment

Fisheries Act

P.C. 1982-812

April 28, 1982

1. This amendment extends the prohibition to fish by means of trawl nets to fisheries waters in Management Areas 30-1, 30-2 and 30-3 before April 1st, 1982. The amendment is already spent and, in fact, was only in force some 15 days.

2. A problem arises as to the areas subject to this amendment. Subsection 2(1) of the Regulations defines an "Area" as having the same meaning as in the Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations, C.R.C. 1978, c. 823. The same word in the latter Regulations refers to Schedules V and VI,

[*Traduction*]

administre son fonctionnement comme il l'entend. Étant donné les dispositions en matière de pénalité, qui englobent l'incarcération pour une période n'excédant pas 30 jours, à moins que ce pouvoir très large ne soit bien expliqué, on les considère trop vaste.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Nous devrions peut-être demander des éclaircissements à ce sujet, ce qui donnera peut-être lieu à des modifications.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je remarque que nous ne citons pas de normes ici.

M. Bernier: Monsieur le président, l'article 27 relèverait principalement d'une . . .

M. Eglington: Sous-délégation.

M. Bernier: Une sous-délégation.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est exact, oui. Très bien.

M. Bernier: S'il s'agit de pouvoirs trop vastes.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Dans ce cas, au paragraphe 44: de quoi s'agit-il?

M. Bernier: Cela irait peut-être au service de rédaction ou des vérifications des documents. Ce qu'il y a à retenir ici, c'est que l'article 35 permet la perception des droits correspondant à divers services non précisés ailleurs. Comme je l'ai indiqué dans les observations, étant donné la nature des opérations et l'expérience acquise par ces organismes, on croirait qu'ils sont en mesure de savoir quels sont ces services habituellement offerts et qui ne sont pas précisés ailleurs.

Le coprésident (M. Beatty): C'est bien, nous allons donc écrire au ministère.

L'article suivant est le DORS/82-327.

DORS/82-327—REGLEMENT GENERAL DE PECHE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE—Modification

REGLEMENT GENERAL DE PECHE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

Loi sur les pêcheries

C.P. 1982-812

28 avril 1982

1. Cette modification étend l'interdiction de pêcher au chalut aux eaux des pêcheries situées dans les secteurs d'exploitation 30-1, 30-2 et 30-3 avant le 1^{er} avril 1982. Cette mesure n'est donc plus en vigueur; en fait, elle ne l'a été que pendant quinze jours.

2. L'identification des secteurs assujettis à cette modification pose un problème. Conformément au paragraphe 2(1) du Règlement, «secteur» a la même signification que dans le Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique, C.R.C. 1978, chap. 823. Ce mot, repris dans le Règlement

[Text]

none of which mentions any "Management Areas 30-1, 30-2 and 30-3".

Part IV of the British Columbia Fishery (General) Regulations refers in Section 57 to "Management Units" which are defined as "a Management Unit described in British Columbia Regulation 415/75 made under the Wildlife Act of British Columbia by Order in Council No. 1814.

From B.C. Order in Council 1814, it appears that Management Units were previously referred to as Management Areas, so that it is likely that SOR/82-327 does in fact refer to the Management Units established under the Wildlife Act. This still doesn't give a clue as to what are Management Areas 30-1, 30-2 and 30-3. B.C. Order in Council 1814 enacts that the "Management Units" are those "the boundaries of which are shown outlined in red with black dots on the plans numbered 16, 17, 18, 19, 20 and 21, all of Tube 513, as deposited, in the office of the Surveyor General". It should also be noted that B.C. Order in Council approved B.C. Reg. 415/74 not 415/75.

3. It is difficult to conceive that this type of regulation would enable a reasonable man to find out whether he can fish with trawl nets or not in a given area. Surely a fisherman is not to be expected to pay a visit to the Surveyor General's office to verify in which areas he can or cannot fish? Or is he expected to take the word of an official as to what the regulations permit him to do?

Mr. Bernier: This, Mr. Chairman, essentially goes to the question of reference. In this case, the reference was such that I must say it took me two full days to find what the regulations were referring to. They prohibited a certain type of fishing in certain areas.

Now, as it turns out, the only way to find out what these areas are would appear to be to go to the Surveyor General's Office in British Columbia and look at the plans numbered 16 to 21 of Tube 513 in the delineation in red with black dots. I thought, perhaps, in terms of the subject being made aware of his rights and duties, this is perhaps unsatisfactory.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We will write on that one. Okay.

• 1135

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/82-318, SOR/82-315, SOR/82-314, SOR/82-313, SOR/82-312, SOR/82-311, SOR/82-310.

[Translation]

susmentionné renvoie aux annexes V et VI dont aucune ne fait mention des «secteurs d'exploitation 30-1, 30-2 et 30-3».

En vertu de l'article 56 de la Partie IV du Règlement général de pêche de la Colombie-Britannique, «zone d'aménagement» désigne la zone d'aménagement décrite dans le Règlement de la Colombie-Britannique 415/75 établi en vertu du *Wildlife Act* de la Colombie-Britannique par décret du conseil n° 1814.

En vertu du décret du conseil n° 1814, il semble que les zones d'aménagement étaient précédemment appelées secteurs d'exploitation, de sorte qu'il est probable que DORS/82-327 désigne les zones d'aménagement créées par la *Wildlife Act*. Cela ne nous permet pas pour autant de savoir ce que sont les secteurs d'exploitation 30-1, 30-2 et 30-3. Le décret du conseil n° 1814 de la Colombie-Britannique stipule que «les zones d'aménagement» sont «délimitées par une ligne pointillée rouge et noire sur les plans numéros 16, 17, 18, 19, 20 et 21, le tout situé dans le secteur 513, tel que déposé au bureau de l'arpenteur général». Il convient également de noter que le décret du conseil de la Colombie-Britannique approuvait le règlement 415/74 et non 415/75 de la Colombie-Britannique.

3. On peut difficilement s'attendre que la lecture de ce règlement permette à une personne raisonnable de déterminer si elle peut ou non pêcher au chalut dans une zone donnée. Le pêcheur ne va certainement pas s'adresser au bureau de l'arpenteur général pour savoir dans quelle zone la pêche est autorisée. Devra-t-il se fier à l'interprétation qu'un fonctionnaire lui fera du Règlement?

M. Bernier: Monsieur le président, cela se rapporte essentiellement à la question de la référence. En l'occurrence, cette référence était telle que j'avoue avoir pris deux jours entiers pour trouver à quoi se reportaient justement les règlements. Ils interdisaient certaines formes de pêche dans certaines régions.

Or, il semble que la seule façon de découvrir quelles sont ces régions est de s'adresser au bureau de l'arpenteur général de la Colombie-Britannique et d'y consulter les cartes numérotées de 16 à 21, du cylindre 513, plus précisément la région marquée en rouge avec des points noirs. Je me suis donc dit que c'était peut-être satisfaisant pour ce qui est de renseigner le citoyen sur ses droits et devoirs.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous écrivons donc quelque chose là-dessus. C'est bien.

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons maintenant à DORS/82-318, DORS/82-315, DORS/82-314, DORS/82-313, DORS/82-312, DORS/82-311, DORS/82-310.

SOR/82-318, SOR/82-315, SOR/82-314, SOR/82-313, SOR/82-312, SOR/82-311, SOR/82-310—PROCLAIMING CERTAIN INDIAN BANDS EXEMPT FROM PORTIONS OF THE ACT

DORS/82-318, DORS/82-315, DORS/82-314, DORS/82-313, DORS/82-312, DORS/82-311, DORS/82-310—CERTAINES BANDES D'INDIENS PROCLAMES SOUS-TRAIENT A DES PARTIES DE LA LOI

[Texte]

SOR/82-318

PROCLAIMING CERTAIN INDIAN LANDS EXEMPT
FROM PORTIONS OF THE ACT

Indian Act

April 8, 1982

Exemption Proclamations—Indian Act, Subsection 4(2)

This proclamation was made on 17 February 1982 and registered on 22 March 1982, contrary to the requirements of subsection 5(1) of the Statutory Instruments Act.

SOR/82-315, SOR/82-314, SOR/82-313, SOR/82-312,
SOR/82-311, SOR/82-310

SOR/82-315

PROCLAIMING CERTAIN INDIAN BANDS EXEMPT
FROM PORTION OF THE ACT

Indian Act

April 8, 1982

Exemption Proclamation—Indian Act, subsection 4(2)

1. This proclamation was made on February 17, 1982 and registered on March 11, 1982, contrary to the requirements of subsection 5(1) of the Statutory Instruments Act.

2. This proclamation purports to exempt certain persons from Section 12(1)(a)(iv) of the Act. This Section states that a person born of a marriage entered into after September 4, 1951 and who is 21 years of age or more is not entitled to be registered unless both the mother and the father's mother were entitled to registration.

3. The Section 4(2) exemption power entitles the Governor in Council to exempt Indians from the Act or a portion thereof. "Indians" are defined in Section 2 as persons who are registered or entitled to be registered and therefore are not "Indians" as defined in the Act. Therefore, such persons cannot be the subject of an exemption under Section 4(2) as such an exemption can only be made in respect of "Indians" as that term is defined in the Act.

Mr. Bernier: I should indicate at the start, Mr. Chairmen, that there has been a slight error in the designation. SOR/82-318 is proclaiming certain Indian lands exempt.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Lands.

Mr. Bernier: On this one the only problem is late registration of the instrument, contrary to Section 5. On all the other proclamations, if you will recall, the problem was identical to one dealt with by the committee earlier; that is, exempting people from the application of the act who in fact are not Indians as defined in the act.

There is correspondence with the minister awaiting a reply.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): On the other ones?

[Traduction]

DORS/82-318

CERTAINES TERRES DES INDIENS PROCLAMES
SOUSTRAITES A DES PARTIES DE LA LOI

Loi sur les Indiens

Le 8 avril 1982

Proclamation d'exemption—Loi sur les Indiens, paragraphe 4(2)

La présente proclamation a été faite le 17 février 1982 et enregistrée le 11 mars 1982 contrairement aux dispositions du paragraphe 5(1) de la Loi sur les textes réglementaires.

DORS/82-315, DORS/82-314, DORS/82-313, DORS/82-
312, DORS/82-311, DORS/82-310

DORS/82-315

CERTAINES BANDES D'INDIENS PROCLAMES
SOUSTRAITES A DES PARTIES DE LA LOI

Loi sur les Indiens

Le 8 avril 1982

Proclamation d'exemption—Loi sur les Indiens, paragraphe 4(2)

1. La présente proclamation a été faite le 17 février 1982 et enregistrée le 11 mars 1982 contrairement aux dispositions du paragraphe 5(1) de la Loi sur les textes réglementaires.

2. La proclamation vise à exempter certaines personnes de l'application du sous-alinéa 12(1) a) iv) de la Loi. Cet alinéa déclare qu'une personne née d'un mariage contracté après le 4 septembre 1951 et qui est âgée d'au moins 21 ans n'a pas le droit d'être inscrite à moins que sa mère et sa grand-mère paternelle n'aient eu ce droit.

3. L'exemption du paragraphe 4(2) autorise le gouverneur en conseil à exempter les Indiens de l'application de l'ensemble ou d'une partie de la Loi. Les «Indiens» sont désignés à l'article 2 de la Loi comme des personnes qui sont inscrites à titre d'Indiens ou ont droit de l'être. Les personnes décrites au sous-alinéa 12(1) a) iv) n'ont pas le droit d'être inscrites et par conséquent, ne sont pas des «Indiens» au sens qu'en donne la Loi. Par conséquent, ces personnes ne peuvent être visées par l'exemption prévue au paragraphe 4(2) étant donné que cette exemption ne peut s'appliquer qu'aux «Indiens» au sens qu'en donne la Loi.

M. Bernier: Je signalerai tout d'abord, messieurs les présidents, une légère erreur de désignation. DORS/82-318 proclame l'exemption de certaines terres des Indiens.

Le coprésident (M. Beatty): Des terres.

M. Bernier: Le seul problème à ce sujet est que ce texte réglementaire a été enregistré plus tard que ne le stipule l'article 5. Pour toutes les autres proclamations, si vous vous souvenez, c'était un problème identique à celui qu'avait abordé le Comité il y a quelques temps; à savoir l'exemption de personnes qui ne sont en fait pas des Indiens aux termes de la Loi.

On attend à ce sujet une réponse du ministre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pour les autres?

[Text]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): That applies, then, to all the rest of them?

Mr. Bernier: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So you want to treat each of them the same way.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Exactly.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then we can perhaps have them added to the record as read, and the comments will be the same as previously.

The next item is C. 958.

C. 958—INDIAN RESERVE DOG REGULATIONS

INDIAN RESERVE DOG REGULATIONS

Indian Act

May 11, 1982

1. These Regulations were adopted pursuant to paragraph 73(1)(d) of the Indian Act authorizing the Governor in Council to make regulations,

(d) for the taxation, control and destruction of dogs and for the protection of sheep on reserves;

2. Section 3

The amount of the tax is left to be established by the council of the band. This amounts to a sub-delegation of power and is not authorized by the Act. The same comment applies in respect of that portion of the section according to which both the issue and renewal of a permit "shall be at the discretion of the dog registration officer".

3. Sections 4 and 5

These sections provide that in certain circumstances no tax will be payable where the consent of the band council has been given. The committee may wish to note that the regulations provide no guidance as to the circumstances in which this consent will be granted. Nevertheless these provisions are likely *intra vires* albeit they come close to the divide.

4. Section 10

This section is a gem of illegal sub-delegation. In fact, the Governor in Council has not regulated it at all, but rather made proposed regulations and then proceeded to vest in the Minister a discretion to apply them. The section is sufficient to invalidate the whole regulation as *ultra vires*.

Mr. Bernier: Those are Governor in Council regulations. There are three problems. The amount of the tax to be charged is left to be established by a council of the band, which amounts to a subdelegation of this power by the minis-

[Translation]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Cela s'applique alors à tous les autres?

M. Bernier: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Vous voulez donc l'on traite tous ces textes de la même façon.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Exactement.

Le coprésident (M. Beatty): Peut-être pourrait-on alors se contenter de les intégrer à nos délibérations en précisant que nous faisons les mêmes observations à leur propos.

Le point suivant est C. 958.

C. 958—REGLEMENTS CONCERNANT LES CHIENS DES RESERVES INDIENNES

REGLEMENT CONCERNANT LES CHIENS DES RESERVES INDIENNES

Loi sur les Indiens

11 mai 1982

1. Ce règlement a été adopté conformément à l'alinéa 73(1) Loi sur les Indiens qui autorise le gouverneur en conseil à établir des règlements concernant

d) la taxation et la surveillance relatives aux chiens et leur destruction, ainsi que la protection des moutons dans les réserves;

2. Article 3

Selon cet article, le montant de la taxe doit être établi par le conseil de la bande. Cette description, qui correspond à une délégation de pouvoir, n'est pas autorisée par la Loi. La même remarque s'applique à la partie de l'article qui stipule que la délivrance et le renouvellement du permis «seront laissés à la discrétion du préposé à l'immatriculation des chiens».

2. Articles 4 et 5

Ces articles prévoient que, dans certaines circonstances, aucune taxe ne sera perçue quand le conseil de la bande aura donné son assentiment. Le comité notera que le règlement ne fournit aucune indication sur les circonstances dans lesquelles cet assentiment pourra être accordé. Néanmoins, ces dispositions sont vraisemblablement valides quoiqu'elles aient failli être contestées.

4. Article 10

Cet article est un exemple parfait de sous-délégation illégale. En fait, le gouverneur en conseil n'a pas établi de règlement; il n'a fait qu'en proposer un avant d'investir le ministre du pouvoir de l'appliquer. Cet article suffit à rendre invalide le règlement dans son entier.

M. Bernier: Il s'agit là de règlements établis par le gouverneur en conseil. Il ya trois problèmes. Le montant de la taxe doit être établi par le conseil de la bande ce qui correspond à une délégation de pouvoirs par le ministre. Les articles 4 et 5

[Texte]

ter. Sections 4 and 5 of the regulations, in fact, give a power of dispensation with the tax to the council of the band, again with no guidelines being provided. Section 10 renders, in my view, the whole regulation ultra vires in that the regulations then go on to say that the minister will specify in writing when and to whom they apply, so in fact we do not know at this point who is subject to these regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/74-424.

SOR/74-424—KAMLOOPS BAND TRESPASS BY-LAW 1974-1

Mr. Bernier: Late registration.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/82-222.

SOR/82-222—BUFFALO POINT BAND TRAFFIC BY-LAW 4-81

TRAFFIC BY-LAW 4-81

BUFFALO POINT BAND

Indian Act

May 25, 1982

1. This By-law was made on July 7, 1981 and registered on February 8, 1982 contrary to Section 5 of the Statutory Instruments Act.

2. The enabling authority for this By-law is paragraphs 81(b) and (r) of the Act:

81. The council of a band may make bylaws not inconsistent with this Act or with any regulation made by the Governor in Council or the Minister, for any or all of the following purposes, namely: . . .

(b) the regulation of traffic; . . .

(r) the imposition on summary conviction of a fine not exceeding one hundred dollars or imprisonment for a term not exceeding thirty days, or both, for violation of a by-law made under this section.

3. Regulations titled "Indian Reserve Traffic Regulations" have been adopted by the Governor in Council pursuant to paragraph 73(1)(e) of the Act. The text of these regulations is annexed.

4. The introductory words of Section 81, pursuant to which the By-law was made, provide that the "council of a band may make by-laws not inconsistent with this Act or any regulation made by the Governor in Council . . ." Although the provisions of the By-law do not appear to be inconsistent with the

[Traduction]

du Règlement donnent en fait aux conseils de bande un pouvoir de dispense de taxe sans qu'il ne soit donné aucune indication plus précise. A mon avis l'article 10 rend tout le Règlement illégal puisqu'il est ensuite indiqué que le ministre précisera par écrit quand et à qui s'appliquent ces dispositions de sorte que l'on ne sait pas encore qui est assujetti à ces règlements.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Bien.

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons ensuite à DORS/74-424.

DORS/74-424—STATUTS ADMINISTRATIFS N° 1974—1

M. Bernier: Enregistrement tardif.

Le coprésident (M. Beatty): Ensuite DORS/82-222

DORS/82-222—«TRAFFIC BY-LAW 4-81» BANDE DE BUFFALO POINT

«TRAFFIC BY-LAW 4-81» (Règlement de circulation)

BANDE DE BUFFALO POINT

Loi sur les Indiens

Le 25 mai 1982

1. Ce règlement intitulé «*Traffic By-Law*» a été pris le 7 juillet 1981 et enregistré le 8 février 1982, à l'encontre de l'article 5 de la Loi sur les textes réglementaires.

2. Le pouvoir habilitant relatif à ce règlement se trouve aux alinéas 81 b) et r) de la Loi précitée:

81. Le conseil d'une bande peut établir des statuts administratifs, non incompatibles avec la présente loi ou un règlement édicté par le gouverneur en conseil ou le Ministre, pour l'une ou la totalité des fins suivantes, à savoir: . . .

b) la réglementation de la circulation; . . .

r) l'imposition, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende n'excédant pas cent dollars ou d'un emprisonnement d'au plus trente jours, ou de l'amende et de l'emprisonnement à la fois, pour violation d'un statut administratif établi aux termes du présent article.

3. Un règlement intitulé «Règlement de la circulation à l'intérieur des réserves indiennes» a été adopté par le gouverneur en conseil, en vertu de l'alinéa 73(1)e), de la Loi, (vous trouverez ci-joint le texte de ce Règlement).

4. Le préambule de l'article 81, en vertu duquel le «*Traffic By-Law*» a été établi, précise que «le conseil d'une bande peut établir des statuts administratifs, *non incompatibles avec la présente Loi ou un règlement édicté par le gouverneur en conseil.*». Les dispositions du «*Traffic By-Law*» ne semblent

[Text]

Indian Reserve Traffic Regulations, many of them are unnecessary as they touch on matters already dealt with in the regulations.

5. Section 6, the matter is covered by subsection 4(2) of the regulations.

6. Section 7, Section 8(b), Section 10, inasmuch as they deal with motor vehicles, these provisions are already dealt with by Section 6 of the Regulations.

7. Subsection 8(a) is covered by Section 8 of the Regulations.

8. Section 11 as it relates to drivers is already covered by subsection 4(2) of the regulations.

9. While, as was stated above, the provisions of the By-law referred to above cannot be said to be inconsistent with the regulations, at least in their substance, there may well arise a conflict in their application. The penalties provided for in the By-law are a fine not exceeding \$100,000 or imprisonment for a term not exceeding 30 days, or both. The regulations, however, provide that an offender is liable to a fine of not less than \$1.00 and not more than \$50.00, or imprisonment for a term not exceeding two months. Thus, insofar as the By-law and the Regulations establish similar standards there is an inconsistency between the penalty provisions of these two statutory instruments.

Mr. Bernier: In this case, the Governor in Council is authorized to adopt regulations relating to traffic. The Governor in Council has done so. These are the Indian Reserve Traffic Regulations, C.R.C., c. 959.

Mr. Eglinton: I think these were supposed to be attached, Mr. Chairman, but I am not as efficient a secretary as Mrs. Leroux so they got lost in the shuffle.

Mr. Bernier: This by-law adopted by the band council in fact duplicates many of the requirements which are already in the Governor in Council regulations. Insofar as they do duplicate, the by-law could be said to be inconsistent with the Governor in Council regulations in that the by-law provides for a fine of up to \$100 or imprisonment for a term not exceeding 30 days, for speeding, let us say, whereas the Governor in Council regulations provide for fines from \$1 to \$50 and a term not exceeding two months. So someone at this point who, let us say, speeds on the reserve, could—I do not know—either be possibly subject to two fines because he has breached both the by-law and the Governor in Council regulations or be put in a situation where he does not know which penalty applies.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It depends what he is charged under, whether he is charged under the Manitoba Highway Traffic Act or whether he is charged under the by-law.

Mr. Bernier: Well, he would be charged—

[Translation]

pas incompatibles avec le Règlement de circulation à l'intérieur des réserves indiennes, mais un grand nombre d'entre elles sont inutiles puisqu'elles portent sur des questions déjà prévues par le Règlement.

5. Les dispositions de l'article 6 du «Traffic By-Law» se retrouvent au paragraphe 4(2) du Règlement.

6. Les dispositions de l'article 7, de l'alinéa 8 b) et de l'article 10, dans le mesure où elles concernent les véhicules automobiles, figurent déjà à l'article 6 du Règlement.

7. L'alinéa 8 a) se retrouve à l'article 8 du Règlement.

8. Les dispositions de l'article 11, dans la mesure où elles concernent les conducteurs, figurent déjà au paragraphe 4(2) du Règlement.

9. Même si, comme nous l'avons dit plus haut, les dispositions susmentionnées du «Traffic By-Law» ne peuvent être réputées incompatibles avec le Règlement, du moins dans leur substance, elles sont susceptibles de créer des conflits dans leur application. En effet, les peines prévues par le premier sont une amende n'excédant pas \$100 ou l'emprisonnement pour un maximum de 30 jours, ou les deux. Par contre, en vertu du second, celui qui commet une infraction est passible d'une amende d'au moins \$1 et d'au plus \$50, ou d'un emprisonnement pour une période n'excédant pas deux mois. Par conséquent, dans la mesure où ces deux règlements établissent des normes semblables, les peines qu'ils comportent présentent une incompatibilité.

M. Bernier: Dans ce cas, le gouverneur en conseil est autorisé à adopter des règlements touchant la circulation. Il l'a fait. Il s'agit de règlements sur la circulation dans les réserves indiennes, C.R.C., 959.

M. Eglinton: Je crois que cela aurait dû être annexé, monsieur le Président, mais je ne suis pas un secrétaire aussi efficace que M^{me} Leroux si bien que le texte a été égaré quelque part.

M. Bernier: Ce règlement adopté par le conseil de bande reprend en fait beaucoup des dispositions stipulées déjà dans les règlements du gouverneur en conseil. On peut de ce fait dire qu'il ne peut correspondre étant donné qu'il prévoit une amende maximum de \$100 ou une peine d'emprisonnement maximum de 30 jours, par exemple pour un excès de vitesse, alors que les règlements du gouverneur en conseil prévoient des amendes de \$1 à \$50 et une période d'emprisonnement ne dépassant pas deux mois. Si bien que quelqu'un qui ferait maintenant un excès de vitesse dans cette réserve, pourrait vraisemblablement être condamné à deux amendes parce qu'il a en fait enfreint à la fois les règlements de circulation et les règlements du gouverneur en conseil et ne pas donc savoir quelle peine s'applique à son cas.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Tout dépend s'il est condamné aux termes de la Loi manitobaine sur la circulation routière ou aux termes du règlement.

M. Bernier: Ma foi, il serait condamné...

[Texte]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): He certainly would not be charged under both.

Mr. Bernier: Presumably. Hopefully not. My only point is, of course, that the band council's powers to make by-laws are subject to the Indian Act and any regulations made by the Governor in Council. The query here is: Now that the Governor in Council has made traffic regulations, is it open to a band council to make similar regulations?

• 1140

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think we should write on that one.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

The next one is SOR/79-316.

SOR/79-316—CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS

Deputy Minister
Consumer and Corporate Affairs
23rd Floor,
Place du Portage,
Hull, Quebec.
K1A 0C9

April 16, 1982

Mr. G. C. Eglington,
Counsel to the Standing Joint
Committee on Regulations and
Other Statutory Instruments,
c/o the Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of March 22, 1982.

The Canada Business Corporations Regulations Committee has completed its restudy of the matters raised in your letter.

A careful review of records in the Corporations Branch indicates that since December 15, 1975 there has been one instance of harassment by a shareholder of a federally incorporated company. There have been no instances of harassment by directors. Accordingly I have accepted the committee's recommendation that the original policy decision reflected in Regulation 39(c)(iv) remain unless future experience requires a review of the original policy.

I have accepted the committee's recommendation that Regulations 50(1), (4), (5), (6) and 76(2) be left as presently permitting the Director to exempt and extend the time for making an application for an exemption on such reasonable conditions as he thinks fit. I undertake to amend subsections 154(3) and 157(4) of the Act to confer on the Director this

[Traduction]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il ne pourrait pas être condamné aux termes de deux textes.

M. Bernier: Peut-être, du moins on peut l'espérer. Tout ce que je veux dire bien sûr c'est que les pouvoirs d'établissement de règlements dont jouissent les conseils de bande découlent de la Loi sur les Indiens et des règlements du gouverneur en conseil. On se demande donc si maintenant que le gouverneur en conseil a établi des règlements de circulation, un conseil de bande peut également établir ce genre de règlement?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je crois qu'il nous faudrait demander des précisions par écrit.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

Ensuite, DORS/79-316.

DORS/79-316—RÈGLEMENTS SUR LES SOCIÉTÉS COMMERCIALES CANADIENNES

23^e étage
Place du Portage
Hull, Québec
K1A 0C9

Le 16 avril 1982

Monsieur G.C. Eglington,
Conseiller juridique
du Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires,
Le Sénat,
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4
Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 22 mars 1982.

Le Comité de la réglementation de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes a terminé sa refonte des dispositions évoquées dans votre lettre.

A l'examen des dossiers de la Direction des corporations, on constate que depuis le 15 décembre 1975, il y a eu un cas de harcèlement par un actionnaire de société constituée selon une loi fédérale. Il n'y a eu aucun cas de harcèlement de la part d'un directeur. En conséquence, je partage la recommandation du Comité selon laquelle il convient de maintenir l'orientation initiale telle qu'elle apparaît au sous-alinéa 39 c)(iv), à moins que l'on constate, à l'expérience, qu'une remise en cause de cette orientation s'impose.

Je partage également la recommandation du Comité pour que les paragraphes 50(1), (4), (5), (6) et 76(2) soient maintenus; ils permettent au directeur d'accorder une exemption ou d'étendre le délai de demande d'exemption dans les circonstances qu'il juge appropriées. J'ai entrepris de faire modifier les paragraphes 154(3) et 157(4) de la loi de façon à conférer

[Text]

power as soon as it is possible to do so. There are several other amendments to the Act required and I am hopeful that we can have these amendments tabled and passed reasonably soon.

Yours sincerely,

George Post

CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS

Canada Business Corporations Act
P.C. 1979-1195

May 25, 1982

Mr. Post's letter of April 16, 1982 indicates that after study of Sections 39(c)(iv), 50(1), (4), (5), (6) and 76(2) by the CBC Regulations Committee, no changes are planned. The committee had objected to Section 39(c)(iv) as being possibly harsh and oppressive, and to the other sections as being ultra vires.

Section 39(c)(iv) is intra vires and while it may be desirable that identical disclosure requirements be imposed on both dissidents and directors, the choice embodied in this provision may well be regarded as one of policy.

So far as the other questioned provisions of the regulations are concerned, Mr. Bernier writes:

The matter of sections 50(1), (4), (5), (6) and 76(2) is a different one. On this, I must say I would go further than you did in your original comment. You stated there that "The Act implies that the granting of an exemption is discretionary for the relevant sections are couched in terms of permitting a corporation to apply for an exemption in circumstances to be prescribed by regulations under Section 254(1)(a). Section 254(1)(d), therefore, would provide the authority, not merely for saying in what circumstances an exemption may be applied for, but also for laying down rules governing the Director's discretion."

I have difficulty reading the substantive sections of the Act as granting the Director a discretion to grant an exemption. It seems to me that if anyone has a discretion, it is the corporation itself. The language used is to the effect that the corporation may apply for an exemption in circumstances to be prescribed. The "may" refers to the prescribed circumstances and I find nothing in there that can be read as granting a discretion to the Director. So far, we have a situation in which the GIC may prescribe circumstances in which exemptions will be granted. The second aspect of the question is of course Section 254(1)(d) granting the GIC the power to prescribe rules in respect of exemptions. There is no mention whatsoever of a power to prescribe conditions for the grant of an exemption. The right to an exemption in prescribed circumstances is established in the Act itself and on this basis I would read the language of s.254(1)(d) as limited to the making of regula-

[Translation]

dès que possible ce pouvoir au directeur. D'autres modifications doivent être apportées à la loi, et j'espère qu'elles pourront être déposées et adoptées prochainement à la Chambre.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

George Post

RÈGLEMENT SUR LES SOCIÉTÉS COMMERCIALES CANADIENNES

Loi sur les sociétés commerciales canadiennes
C.P. 1979-1195

25 mai 1982

La lettre de M. Post, datée du 16 avril 1982, indique qu'après l'étude de l'alinéa 3 8c)(iv) ainsi que des paragraphes 50(1), (4), (5), (6) et 76(2) par le Comité de réglementation des S.C.C., aucun changement n'est prévu. Le Comité avait désapprouvé les dispositions, jugeant l'alinéa 38 c)(iv) éventuellement dur et oppressif et les autres paragraphes non conformes à la loi.

L'alinéa 38 c)(iv) respecte l'esprit de la loi et même s'il peut être souhaitable d'imposer une divulgation identique à la fois aux dissidents et aux directeurs, le choix contenu dans cette disposition peut être attribué à une question de principe.

Pour ce qui est des autres dispositions contestées du règlement, M. Bernier écrit:

L'objet des paragraphes 50(1)k) (4), (5), (6) est 76(2) différent. A ce sujet, j'avoue que j'irais plus loin que vous ne le faites dans vos observations. Vous déclarez que «La loi suppose que l'octroi d'une dispense est discrétionnaire étant donné que les dispositions pertinentes sont formulées de façon à permettre à une société de présenter une demande de dispense dans les circonstances prescrites par les règlements énoncés à l'alinéa 254(1)a). L'alinéa 254(1) d) devrait donc prévoir non seulement le pouvoir de préciser dans quelles circonstances une dispense peut être demandée mais aussi celui de fixer les règles régissant la discrétion du directeur».

J'ai du mal à interpréter les articles de fond de la loi dans le sens où ils laissaient l'octroi d'une dispense à la discrétion du directeur. Il me semble que, si discrétion il y a, elle doit être laissée à la société elle-même. D'après les termes utilisés, la société peut demander une dispense dans des circonstances qui seront prescrites. Le mot «peut» réfère aux circonstances et je ne vois rien là qui puisse faire penser que l'octroi de cette dispense est laissé à la discrétion du directeur. La situation permet donc, jusqu'ici au gouverneur en conseil de prescrire les circonstances dans lesquelles des dispenses seront octroyées. Le deuxième aspect de la question concerne bien sûr l'alinéa 254(1)d) qui autorise le gouverneur en conseil à établir des règles relatives aux exemptions. Cette disposition ne fait nullement allusion au pouvoir de fixer les conditions de l'octroi d'une dispense. Le droit d'obtenir une dispense dans les circonstances prescrites est prévu dans la loi elle-même et, à ce

[Texte]

tions touching upon such matters as time limits for an application, the form of the same and other such administrative provisions.

So that even on the terms of the enabling power, my contention would be that there is no power to prescribe conditions. In the event this reading is wrong, the point remains that is such conditions can be prescribed they must be so prescribed by the GIC and any attempt to vest the power in the Director amounts to a subdelegation of power as you have pointed out. In either case the regulations are defective and the matter should definitely be pursued.

Mr. Eglington: This matter started, Mr. Chairman, in 1980, and all matters have now been taken care of except the question of the director imposing conditions on the granting of exemptions. The committee objected to this as being an unlawful subdelegation of power to the director, who referred it to the Canada Business Corporations Regulations review committee. In some respects, I think the committee and the director have been at cross-purposes throughout because in his letter of July 22, 1980, Mr. Post said:

The circumstances that arise regarding these exemptions are constantly evolving as was anticipated and injustices would occur if the Director did not have some flexibility in granting them.

The committee never objected to the director having flexibility in granting exemptions. What the committee objected to was his taking power to impose conditions on them.

The department has said that they want the power to impose conditions, and in his letter of April 16 Mr. Post says:

I undertake to amend subsections 154(3) and 157(4) of the Act to confer on the Director this power as soon as it is possible to do so.

So as far as I can see that will take care of the problem.

Mr. Bernier takes a different view; namely, that, as I understand it, when one applies for an exemption the director does not have the discretion as to whether to grant it or not to grant it. It seems to me that if there is a statutory right to apply for an exemption in circumstances to be prescribed, there is still to be implied a discretion in the executive branch of the government as to whether to grant the exemption or not. But I think Mr. Bernier has a different point of view.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): In other words, Mr. Bernier is saying that there is no discretion?

Mr. Bernier: There is discretion. The act authorized to prescribe the circumstances in which an exemption is to be granted. To me, the power to prescribe circumstances is different from that of subjecting an exemption to conditions. What circumstances relate to is setting out rules saying if this or that happens then you can have your exemption, which is different from when granting an exemption saying we are giving it to

[Traduction]

titre, l'alinéa 254(1) d) me paraît plutôt se limiter à l'établissement de règles concernant notamment les délais de la demande, la forme qu'elle devra prendre et autres dispositions administratives du même genre.

De sorte que, même en ce qui concerne le pouvoir habilitant, je prétends que la loi ne prévoit aucun pouvoir de prescrire ces conditions. Au cas où mon interprétation serait fautive il n'en reste pas moins que si ces conditions peuvent être prescrites, elles devraient l'être par le gouverneur en conseil et que toute tentative visant à conférer ce pouvoir au directeur constituerait en fin de compte une délégation de pouvoir, comme vous l'avez mentionné. Dans les deux cas, le règlement est inopérant et il n'y a pas de doute qu'il faut donner suite à cette affaire.

M. Eglington: Monsieur le président, cela a commencé en 1980 et l'on a pratiquement tout réglé sinon la question du directeur qui impose des conditions avant d'accorder des exemptions. Le Comité avait jugé qu'il s'agissait là d'une sous-délégation de pouvoirs illégale et le problème a été soumis au comité d'examen des règlements sur les sociétés commerciales canadiennes. J'ai l'impression qu'à certains égards le comité en question et le directeur ont adopté des positions contraires étant donné que dans sa lettre du 22 juillet, M. Post déclare:

Les circonstances qui entourent ces dispenses sont, comme on s'y attendait, en constante évolution et des injustices ne manqueraient pas de se produire si le directeur ne jouissait pas d'une certaine latitude dans ce domaine.

Le comité n'a jamais vu d'objection à ce que le directeur jouisse d'une certaine liberté mais bien à ce qu'il se serve de ce pouvoir pour imposer des conditions.

Le ministère a répondu qu'il souhaitait avoir le pouvoir d'imposer des conditions et dans sa lettre du 16 avril, M. Post déclare:

J'ai entrepris de faire modifier les paragraphes 154(3) et 157(4) de la loi de façon à conférer dès que possible ce pouvoir au directeur.

J'ai l'impression que cela devrait régler le problème.

M. Bernier n'est pas d'accord; d'après moi en effet lorsque quelqu'un demande une exemption, le directeur n'a pas le pouvoir discrétionnaire de l'accorder ou non. Il me semble que s'il existe statutairement le droit de demander une exemption dans des circonstances à préciser, il faut tout de même que le pouvoir exécutif conserve un certain pouvoir discrétionnaire quant à l'octroi de cette exemption. M. Bernier est d'un autre avis.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Autrement dit, M. Bernier dit que ce pouvoir discrétionnaire n'existe pas?

M. Bernier: Si, la loi autorise le gouverneur-en-conseil à préciser des circonstances dans lesquelles une exemption peut être accordée. A mon avis, ce n'est pas la même chose que d'imposer des conditions avant d'accorder une exemption. Les circonstances reviennent à établir des règles selon lesquelles si tel ou tel événement se produit, vous pouvez bénéficier d'une exemption et ce n'est pas la même chose que d'accorder une

[Text]

you on the condition that you now do this or that. So I think the disagreement is really one relating to the different readings we may have of the statute.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Are you saying that circumstances refer to the present whereas conditions would refer to the future?

Mr. Bernier: In a sense, yes, of course.

Mr. Eglington: I think as Mr. Bernier has just put it we are actually in agreement because the problem the committee had with the provision was that the director was purporting to impose conditions on the grant of exemption and there was no authority in the act for that. Certainly, the regulations have to and do in fact prescribe the conditions in which the exemption may be applied for. It seems to me that merely because certain conditions exist under which you are entitled to make application for an exemption there is no obligation on the Department of Consumer Affairs necessarily to grant the exemption. What they were purporting to do was to say we have a discretion both to grant and to refuse, and if we decide to grant, to impose conditions on the grant.

Now, they say in the letter of April 16 that they want the power to impose conditions and they are going to amend the act to take it.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think that is satisfactory.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So, really, if they are going to do that . . . We have drawn it to their attention, and if they are going to go and get the power there is really nothing further that we can do about it.

• 1145

Mr. Eglington: I took the difference between Mr. Bernier and myself to be the statement that the right to an exemption in prescribed circumstances is established in the act. I did not think there is a right to an exemption. There is still a discretion to grant it—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is the right to apply for an exemption.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So, really, there is no division of opinion.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. The next item, then, is SOR/79-545.

**SOR/79-545—LOCALLY ENGAGED STAFF
EMPLOYMENT REGULATIONS**

Mr. Eglington: In this case, Mr. Chairman, certain amendments were desired to the regulations. They were not amendments which were critically important. One involved a possible ambiguity in drafting and one involved a section which was

[Translation]

exemption en déclarant que la condition est que vous fassiez ceci ou cela immédiatement. Je crois donc que nous différerons un peu d'opinion sur notre interprétation de la loi.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Dites-vous que les circonstances portent sur le présent alors que les conditions porteraient sur l'avenir?

M. Bernier: Oui, dans un sens c'est cela.

M. Eglington: Comme vient de le dire M. Bernier, je crois que nous sommes finalement d'accord étant donné que le problème que voyait le Comité à propos de cette disposition était que le directeur prétendait imposer des conditions avant d'accorder une exemption alors que la loi ne le lui permettait pas. Il est évident que les règlements doivent prescrire les conditions dans lesquelles l'exemption peut s'appliquer. Il me semble que ce n'est pas simplement parce que l'on indique les conditions dans lesquelles on peut faire une demande d'exemption que le ministère de la Consommation est obligé de consentir dans tous les cas à cette exemption. Le ministère souhaite en fait jouir du pouvoir discrétionnaire d'accorder et de refuser une telle dispense et lorsqu'il l'accorde d'imposer certaines conditions.

Maintenant, dans la lettre du 16 avril, nous apprenons qu'il veut détenir ce pouvoir d'imposer des conditions et qu'il va donc faire modifier la loi dans ce sens.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je crois que c'est satisfaisant.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Donc, finalement, si c'est ce qu'ils font, notre intervention a servi à porter cette lacune à leur attention et nous ne pouvons rien faire d'autre si c'est le pouvoir qu'ils veulent obtenir.

M. Eglington: Je crois que la différence d'opinion entre M. Bernier et moi-même est dans le fait que le droit d'exemption dans des circonstances prescrites est établi dans la loi. Je n'estimais pas qu'il existe un droit d'exemption. Il y a par contre le pouvoir discrétionnaire d'accorder cette exemption . . .

Le coprésident (M. Beatty): C'est le droit de demander une exemption.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il n'y a donc pas en fait de divergence d'opinion.

Le coprésident (M. Beatty): Bien. Le point suivant est donc DORS/79-545.

**DORS/79-545—RÈGLEMENTS CONCERNANT
L'EMBAUCHAGE D'EMPLOYÉS À L'ÉTRANGER**

M. Eglington: Dans ce cas, monsieur le président, il fallait apporter certaines modifications au règlement. Ces modifications n'étaient pas extrêmement importantes. L'une portait sur une ambiguïté possible dans le libellé et l'autre sur un article

[Texte]

redundant. So it is of no particular harm that it is to be left while this review takes place.

So perhaps this file should simply be noted forward.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes. Mr. Parry says they are going to review it by the end of September so we could follow up after that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next one is SOR/74-428, SOR/74-609, SOR/73-510.

SOR/74-428, SOR/74-609, SOR/73-510—INTERNATIONAL FISHING VESSEL INSPECTION REGULATIONS

February 18, 1982

Mr. G. C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4
Dear Mr. Eglington:

Re: International Fishing Vessel Inspection Regulations
SOR/73-510, SOR/74-428, SOR/74-609, SOR/75-680

I apologize for the lateness of my reply to your letter of August 27, 1981 on the subject regulations.

Our Department had initially intended to introduce a new statute to implement the terms of the Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO). Our present view is that existing Regulations made under the Fisheries Act (i.e. the Atlantic Fishery Regulations) will be sufficient to ensure that Canada can carry out its commitments to the Convention in respect of the control of Canadian fishing vessels fishing in the NAFO Convention area.

The only unanswered subject deals with regulations authorizing the inspection of Canadian fishing vessels by foreign inspectors in the NAFO Convention area. Departmental officials are presently reviewing a proposal to deal with the question by placing a revised set of International Fishing Vessel Inspection Regulations under the authority of the Fisheries Act. The inspection of foreign fishing vessels by Canadian inspectors in the NAFO Convention area outside Canadian fisheries waters would be provided for by regulations of the flag state of the vessel being inspected.

We would be receptive to any comments you may wish to offer on this proposal.

[Traduction]

qui semblait redondant. Il n'y a donc pas grand mal à ce que les choses n'avancent pas pendant cet examen.

Peut-être pourrait-on donc simplement attendre.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): D'accord. M. Parry déclare qu'ils vont examiner la question avant la fin de septembre si bien que nous pourrons y revenir.

Le coprésident (M. Beatty): Ensuite, DORS/74-428, DORS/74-609, DORS/73-510.

DORS/74-428, DORS/74-609, DORS/73-510—RÈGLEMENTS D'INSPECTION INTERNATIONALE DES BÂTIMENTS DE PÊCHE

Le 18 février 1982

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4
Monsieur,

Objet: Règlement d'inspection internationale des bâtiments de pêche
DORS/730510, DORS/74-428, DORS/74-609 et DORS/75-680

Vous voudrez bien m'excuser d'avoir tardé à répondre à votre lettre du 27 août 1981 concernant le Règlement susmentionné.

Notre ministère voulait initialement présenter une nouvelle loi pour mettre en vigueur les dispositions adoptées par l'Organisation des pêcheries de l'Atlantique du nord-ouest. Nous estimons maintenant que les règlements actuels pris en application de la Loi sur les pêcheries, notamment le Règlement de pêche de l'Atlantique, sont suffisants pour permettre au Canada de s'acquitter des obligations que lui impose la Convention en matière de contrôle des bâtiments de pêche canadiens pêchant dans la zone de la Convention.

Le seul point en suspens concerne la réglementation qui autoriserait l'inspection de navires de pêche canadiens par des inspecteurs étrangers dans la zone de la Convention. Des fonctionnaires du ministère étudient actuellement une proposition aux termes de laquelle on prendrait, en vertu de la Loi sur les pêcheries, un nouvel ensemble de règlements d'inspection internationale des bâtiments de pêche. L'inspection des bâtiments de pêche étrangers par des inspecteurs canadiens dans la zone de la Convention située au-delà des eaux des pêcheries canadiennes serait régie par la réglementation de l'État sous le pavillon duquel navigue le bâtiment inspecté.

Nous aimerions connaître vos commentaires sur cette proposition.

[Text]

Yours sincerely,

P. Comeau,
A/Director-General
Atlantic Operations Directorate

March 5, 1982

Pierre Comeau, Esq.,
Acting Director-General,
Atlantic Operations Directorate,
Department of Fisheries and Oceans,
240 Sparks Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0E6

Dear Mr. Comeau:

Re: International Fishing Vessel Inspection Regulations
SOR/73-510, SOR/74-428, SOR/74-609, and
SOR/75-680
Your file: 1514-7370-60

Thank you for your letter of 18th ultimo. I apologize for the delay in replying but I am not in good health.

I am a little puzzled by one aspect of your proposal. It occurs to me that the Fisheries Act, and hence the regulations made under it, are limited in application to Canadian fisheries waters. I have some difficulty in seeing how a regulation under Section 34 could extend to those waters of the NAFO Convention area which are beyond Canadian fisheries waters. I understand there are such waters. Even if the Act extends to Canadian fishing vessels, wherever they may be, a matter on which I have doubts, there does not seem to be any head of power in Section 34 which would allow for inspection of such vessels by "foreign" inspectors in the NAFO area beyond Canadian fisheries waters. Paragraphs (a), (b), (c) and (d) of Section 34 would seem to be unavailable in such waters and paragraphs (1) and (n) would appear to be inapplicable.

Having expressed my doubts I would be the first to admit that I may be out of my depth and may be giving an unduly narrow construction to the Fisheries Act.

As this matter interests me I shall very much appreciate your letting me know how your own officers resolve or demolish my doubts. They are far more knowledgeable in this area than I.

Yours sincerely,

G.C. Eglington

[Translation]

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le directeur général adjoint des
activités dans l'Atlantique
P. Comeau

Le 5 mars 1982

Monsieur Pierre Comeau
Directeur général adjoint
Direction des activités de l'Atlantique
Ministère des Pêches et Océans
240, rue Sparks
OTTAWA (Ontario)
K1A 0E6

Monsieur,

Objet: Règlement d'inspection internationale des bâtiments de pêche
DORS/73-510, DORS/74-609 et DORS/75-680
Votre référence: 1514-7370-60

Je vous remercie de votre lettre du 18 février dernier et vous prie de bien vouloir m'excuser de ne pas y avoir répondu plus tôt; je suis souffrant actuellement.

L'un des aspects de votre proposition m'étonne quelque peu. Pour autant que je sache, la Loi sur les pêcheries et les règlements qui en découlent ne s'appliquent que dans les eaux des pêcheries canadiennes. Je comprends mal comment un règlement pris en application de l'article 34 pourrait être applicable dans les eaux de la zone de la Convention situées au-delà des eaux des pêcheries canadiennes. Même si la Loi est applicable à tous les bâtiments de pêche canadiens, où qu'ils se trouvent, ce dont je ne suis pas absolument certain, l'article 34 ne semble nullement prévoir une inspection de ces navires par des inspecteurs étrangers dans la zone de la Convention située au-delà des eaux des pêcheries canadiennes. Les alinéas 34 a), b), c) et d) ne semblent pas applicables dans ces eaux, pas plus que les alinéas 1) et n).

Ceci dit, je serais le premier à reconnaître, le cas échéant, que j'interprète la Loi sur les pêcheries de façon trop étroite.

Cette question m'intéresse, et je vous serais très reconnaissant de me faire savoir comment vos juristes résolvent les problèmes que je me pose; ils connaissent en effet ce domaine beaucoup mieux que moi.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

G.C. Eglington

[Texte]

April 8, 1982

Mr. G.C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: International Fishing Vessel Inspection Regulations
SOR/73-510, SOR/74-428, SOR/74-609 and SOR/
75-680

I refer to your letter of March 5, 1982 concerning our proposal to revoke the subject regulations and remake them under the Fisheries Act.

You contend that the Fisheries Act and Regulations made thereunder are limited in application to Canadian fisheries waters. I wish to draw your attention to Section 69 of the Fisheries Act which provides that the provisions of the Fisheries Act and Regulations extend and apply to the High Seas in respect of fishing vessels subject to the jurisdiction of Canada, unless the context of such provisions indicate that they apply to a specified area of Canadian fisheries waters. I would also draw your attention to Section 3 of the Atlantic Fishery Regulations which provide that these regulations apply to the Convention area as well as Canadian fisheries waters. The Convention area extends well beyond the limits of Canadian fisheries waters.

We propose to amend the Atlantic Fishery Regulations (Section 32) to provide that masters of Canadian fishing vessels operating in that portion of the Convention area outside Canadian fisheries waters be required to permit on request an inspector, designated by a foreign country for the purposes of carrying out inspections under the Convention, to go onboard the vessel and carry out inspection functions which would be detailed in the regulations.

I would appreciate your further comments on this approach.

I am sorry to hear that you are in poor health, and wish you a complete and speedy recovery.

Yours sincerely,

P.A. Comeau,
A/Director General
Atlantic Operations Directorate

[Traduction]

Le 8 avril 1982

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: Règlement d'inspection internationale des bâtiments
de pêche
DORS/73-510, DORS/74-428, DORS/74-609 et
DORS/75-680

Je vous remercie de votre lettre du 5 mars 1982 concernant notre proposition d'abrogation du Règlement susdésigné, qui serait remplacé par un règlement relevant de la Loi sur les pêcheries.

Vous prétendez que la Loi sur les pêcheries et ses règlements d'application ne sont applicables que dans les eaux des pêcheries canadiennes. Je voudrais attirer votre attention sur l'article 69 de la Loi sur les pêcheries, qui stipule que les dispositions de cette Loi et de ses règlements s'appliquent en haute mer aux navires de pêche assujettis à la juridiction du Canada, à moins que le contexte de ces dispositions n'indique qu'elles ne s'appliquent qu'à une étendue déterminée des eaux des pêcheries canadiennes. Je voudrais également attirer votre attention sur l'article 3 du Règlement de pêche de l'Atlantique, qui stipule que ce Règlement s'applique dans la zone de la Convention aussi bien que dans les eaux des pêcheries canadiennes. La zone de la Convention s'étend bien au-delà des limites des eaux des pêcheries canadiennes.

Nous envisageons de modifier le Règlement sur les pêches dans l'Atlantique (article 32) de façon à indiquer que les capitaines des navires de pêche canadiens qui pêchent dans la partie de la zone de la Convention située au-delà des limites des eaux des pêcheries canadiennes soient tenus, le cas échéant, d'autoriser un inspecteur désigné par un pays étranger pour effectuer des inspections aux termes de la Convention, à se rendre à bord de son navire et à y effectuer les opérations d'inspection prévues au Règlement.

J'aimerais connaître votre point de vue sur ce projet.

J'ai appris avec tristesse que vous étiez souffrant, et je voudrais vous souhaiter un prompt et complet rétablissement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Pour le directeur général adjoint des activités dans
l'Atlantique,
P.A. Comeau

[Text]

June 1, 1982

Pierre Comeau, Esq.,
Acting Director-General,
Atlantic Operations Directorate,
Department of Fisheries and Oceans,
240 Sparks Street,
Ottawa, Ontario.
K1A 0E6

Dear Mr. Comeau:

Re: International Fishing Vessel Inspection Regulations
SOR/73-510, SOR/74-428, SOR/74-609 and SOR/
75-680
Your file: 1514-7370-60

Thank you for your letter of the 8th ultimo. I was absent throughout April. Hence my delay in replying.

Section 69 of the Fisheries Act (and especially Section 69(2) operating with the heads of power in Section 34 would seem to provide ample authority for the proposed amendment to Section 32 of the Atlantic Fishery Regulations. I look forward to the amendment which I take to be a substitution for the proposal to amend the International Fishery Vessel Inspection Regulations.

I must confess to being puzzled by my own letter of 5th March last. I can only say that it was written at a time when, in retrospect, I ought not to have been attempting any but routine business.

I am grateful for your good wishes and am happy to say I am much recovered.

Yours sincerely,

G.C. Eglington

Mr. Eglington: In this case, there are amendments promised which will take care of the committee's long-standing concerns about these International Fishing Vessel Regulations.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): You will be doing a follow-up on this one, then?

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): And, finally, SOR/80-577, SOR/81-323, c.1035.

SOR/80-577, SOR/81-323, c.1035—MIGRATORY BIRDS REGULATIONS, AMENDMENT

Mr. Eglington: The Migratory Birds Regulations, Mr. Chairman, have been before the committee for years, going back to December 1974, and gradually, over the years, the points of difference with the committee have narrowed down

[Translation]

Le 1^{er} juin 1982

Monsieur Pierre Comeau,
Directeur général suppléant,
Activités dans l'Atlantique,
Ministère des Pêches et Océans,
240, rue Sparks,
Ottawa, (Ontario)
K1A 0E6

Monsieur,

Objet: Règlement d'inspection international des bâtiments de pêche
DORS/73-510, DORS/74-428, DORS/74-609 et
DORS/75-680.
No de référence: 1514-7370-60

Je vous remercie de votre lettre du 18 de ce mois dernier. J'ai été absent pendant tout le mois d'avril, d'où le retard mis à vous répondre.

L'article 69 de la Loi sur les pêcheries (et plus particulièrement le paragraphe 69(2)) appliquée conjointement avec l'article 34 confère apparemment toute l'autorité voulue pour apporter la modification proposée à l'article 32 du règlement de pêche dans l'Atlantique. J'attends cette modification qui, je le suppose, va se substituer au projet de modification du règlement d'inspection international des bâtiments de pêche.

J'avoue que je suis étonné de ma propre lettre du 5 mars dernier. Je constate qu'à ce moment, j'aurais dû me limiter à de simples travaux courants.

Je vous remercie de vos vœux de rétablissement et je suis heureux de vous informer que je me sens beaucoup mieux.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

G.C. Eglington

M. Eglington: Dans ce cas, des amendements ont été promis pour satisfaire les préoccupations du Comité à propos de ce règlement d'inspection internationale des bateaux de pêche.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous allez donc suivre la question?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Et, finalement, DORS/80-577, DORS/81-323, c.1035.

DORS/80-577, DORS/81-323, c.1035—RÈGLEMENTS SUR LES OISEAUX MIGRATEURS, AMENDEMENT

M. Eglington: Le règlement sur les oiseaux migrateurs fait l'objet d'un examen du Comité depuis décembre 1974, monsieur le président et l'on est petit à petit parvenu à ne plus

[Texte]

to the three points covered in Mr. Keith's letter. Action is promised on the first two of them.

As far as the third point is concerned, the committee wanted to know under what circumstances a special permit would be issued by the minister which had the effect of relieving people from a general prohibition in the regulations. The department has set out in great detail the circumstances which are taken into consideration before granting such a permit. What is involved is the general legal principle that if you are going to have a prohibition with a right in someone to permit you should have some criteria spelled out in the regulations in accordance with which he governs himself. The committee may, however, regard the matter as of not sufficient importance to require the listing in the regulations of all that material.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think the explanation given is quite satisfactory. I do not see any reason to push it any further.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

There are a number of instruments without comment. Does anyone have any concern about them? Any new business? If not, then we can—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Can you and I have a little informal meeting?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Sure.

The meeting is adjourned.

[Traduction]

différer que sur les trois points dont parle M. Keith dans sa lettre. Pour les deux premiers on nous a promis d'agir.

Quant au troisième point, le Comité voulait savoir dans quelles circonstances un permis spécial serait émis par le ministre pour autoriser des activités interdites en général dans le règlement. Le ministère a établi dans le plus grand détail les circonstances dont on tient compte avant d'accorder un tel permis. La question ici, est le principe général de droit: lorsqu'il y a une interdiction et que quelqu'un peut néanmoins autoriser certaines activités interdites, il faut que les critères d'autorisation soient bien précisés dans le règlement. Le Comité peut toutefois juger que cette question n'est pas suffisamment importante pour que tout soit énuméré dans les règlements.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je crois que l'explication donnée est tout à fait satisfaisante. Je ne vois pas pourquoi on pousserait la question plus loin.

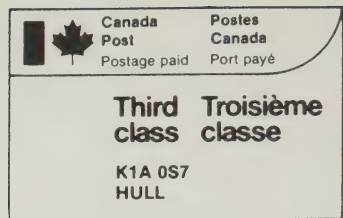
Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

Il y a un certain nombre de règlements sans commentaire particulier. Quelqu'un a-t-il des observations à faire? Autre chose? Sinon, nous pouvons . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pourrions-nous tous les deux discuter quelques minutes?

Le coprésident (M. Beatty): Certainement.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

CANADA PARLIAMENT
SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 69

Wednesday, June 23, 1982

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 69

Le mercredi 23 juin 1982

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

INCLUDING:

The Thirteenth Report to both Houses of Parliament

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

Y COMPRIS:

Le treizième rapport aux deux Chambres du Parlement



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1982

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody	Lafond
Hicks	Lewis

Representing the House of Commons:

Baker (<i>Nepean—Carleton</i>)	Fulton
Chénier	Henderson
Dubois	

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Senators — Sénateurs

Neiman	Nurgitz—(7)
--------	-------------

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Hnatyshyn	Robinson (<i>Etobicoke—</i>
Kempling	<i>Lakeshore</i>)
McCauley	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Joint Clerks of the Committee

REPORT TO PARLIAMENT

Tuesday, June 29, 1982

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments has the honour to present its

THIRTEENTH REPORT

(Statutory Instruments No. 17)

1. In accordance with its permanent reference, Section 26 of the *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, C.38, your Joint Committee has determined to draw to the special attention of both Houses Section 6(a) of the Atlantic Coast Marine Plant Regulations as made by SOR/81-363. In your Committee's judgment this provision is *ultra vires* Section 34.3(b) of the *Fisheries Act*. In addition, if Section 6(a) were to be held valid by the courts, your Committee's judgment is that it amounts to an unusual and unexpected use of the power conferred on the Governor-in-Council by Section 34.3(b) of the *Fisheries Act*.

2. Section 34.2 of the *Fisheries Act* empowers the Minister to set conditions, of types there defined, in licences issued for the harvesting of marine plants. Section 34.3(a) of the Act empowers the Governor-in-Council to make regulations prohibiting, subject to the conditions of any licence issued by the Minister under Section 34.2, the harvesting of marine plants. Section 34.3(b) of the Act empowers the Governor-in-Council to make regulations prohibiting, notwithstanding the conditions of any licence, the harvesting of marine plants or any class thereof in any area or areas of the coastal waters of Canada for such period or periods as are specified in any such regulation. Section 6(a) of the Regulations under report prohibits the harvesting of Irish moss of the species *Chondrus crispus*, wire weed or horsetail notwithstanding the conditions of a licence issued by the Minister, during the period "from January 1 to December 31". To stipulate a period from January 1 to December 31 is to make the limitation or prohibition indefinite, or even perpetual, and to reproduce in substance the very provision in the original Section 6(a) to which your Committee objected in its Eighth Report for this Session (Statutory Instrument No. 13). That report was withdrawn when the Minister caused the then Section 6(a) to be revoked.

3. The original form of Section 6(a), as made by SOR/78-867, failed to specify any period at all during which harvesting was prohibited notwithstanding the terms of a licence. The justification for this failure to abide by the requirements of Section 34.3 (b) of the Act was that the failure to specify any period amounted to the specification of an indefinite period which complied with the requirement that harvesting be prohibited "for such period or periods as are specified". The line of reasoning that failure to specify any period amounted to the specification of a period, albeit an indefinite one, was rejected by Addy J., in the Federal Court of Canada in *Dantex Wollen Co. Inc. v. Minister of Industry, Trade & Commerce* [1979] 2 F.C. 585. To specify a period from January 1 to December 31 as has now been done appears to your Committee to be a further attempt to specify an indefinite period in contravention of the statutory requirement to specify "such period or periods" during which marine plants

RAPPORT AU PARLEMENT

Le mardi 29 juin 1982

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires a l'honneur de présenter son

TREIZIÈME RAPPORT

(Texte réglementaire no 17)

1. Conformément à son renvoi permanent, article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-1971-1972, chap. 37, votre Comité mixte tient à attirer spécialement l'attention des deux Chambres sur le Règlement sur les plantes aquatiques de la côte atlantique, alinéa 6a), établi en vertu du DORS/81-363. De l'avis du Comité, cette disposition est invalide eu égard à l'article 34.3 de la *Loi sur les pêcheries*. En outre, si l'alinéa 6a) devait être reconnu valide par les tribunaux, le Comité serait d'avis qu'il équivaudrait à un usage inusité et inattendu du pouvoir conféré au gouverneur en conseil aux termes de l'alinéa 34. 3b) de la *Loi sur les pêcheries*.

2. L'article 34.2 de la *Loi sur les pêcheries* permet au Ministre d'établir certaines conditions définies pour l'octroi de permis de récolte de plantes aquatiques. L'alinéa 34. 3a) de la Loi autorise le gouverneur en conseil à édicter des règlements interdisant, sous réserve des conditions d'un permis délivré par le Ministre en vertu de l'article 34.2, la récolte de plantes aquatiques. L'alinéa 34. 3b) de la Loi autorise le gouverneur en conseil à édicter des règlements interdisant, nonobstant les conditions de tout permis, la récolte de plantes aquatiques ou d'une catégorie de plantes aquatiques, dans une ou des zones des eaux côtières du Canada, pour la ou les périodes que spécifie l'un des règlements. L'alinéa 6a) du Règlement qui fait l'objet du présent rapport interdit la récolte de la mousse d'Irlande, de l'espèce *Chondrus crispus* ou la *Furcellaria fastigiata*, nonobstant les conditions d'un permis délivré par le Ministre, pendant la période allant «du 1^{er} janvier au 31 décembre». Le fait de stipuler une période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre revient à rendre indéfinies, ou même perpétuelles, la restriction ou l'interdiction et à reproduire en substance la disposition même de l'alinéa 6a) à laquelle le Comité s'est opposé dans son Huitième rapport de la présente session (texte réglementaire no 13). Ce rapport a été retiré lorsque le Ministre a exigé l'abrogation de l'alinéa 6a).

3. Dans sa forme originale, l'alinéa 6a), établi en vertu du DORS/78-867, ne précisait aucune période durant laquelle la récolte était interdite nonobstant les conditions d'un permis. Pour justifier ce refus de se conformer aux prescriptions de l'alinéa 34. 3b) de la Loi, on prétextait que le fait de ne pas préciser la durée de la période revenait à prescrire une période indéfinie, ce qui rencontrait l'exigence à l'effet que la récolte de plantes aquatiques ne puisse être prohibée que pour une ou des périodes spécifiées par règlement. Ce raisonnement selon lequel le défaut de spécifier quelque période que ce soit équivaut à la prescription d'une période indéfinie, a été rejeté par le juge Addy de la Cour fédérale du Canada, dans la cause *Dantex Wollen Co. Inc. c. le Ministre de l'industrie et du Commerce* ((1979) 2 F.C. 585). Le fait de stipuler une période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre, comme c'est maintenant le cas, équivaut, de l'avis du Comité, à une autre tentative

may not be harvested notwithstanding the conditions of a harvesting licence. If your Committee is wrong in its legal conclusion it is of the view that Parliament never intended, in enacting Section 34.3(b), of the *Fisheries Act*, to allow a licence to be in effect suspended indefinitely and that the attempt to achieve this result by specifying an indefinite period of prohibition amounts to an unusual and unexpected use of power. What Parliament has in contemplation was the imposition of prohibitions of certain duration. It is true that the indefinite period now provided for in Section 6(a) is limited in area. If, however, a power is needed to suspend a licence in a particular area for an indefinite period, Parliament should be asked to grant the power. The Minister has rejected this course as impractical. He has also rejected your Committee's suggestion that the conditions attached to licences be altered so that they specify on their face that they can not be used in the location now specified in Section 6(a) of the Regulations. By rejecting these suggestions the Minister is issuing or continuing in force licences which are in a sense counterfeit. Your Committee regards this as an abuse of Section 34.3(b) of the *Fisheries Act*.

4. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 39 and 62*) are tabled.

Respectfully submitted,

Coprésidents

Sénateur John M. Godfrey

Perrin Beatty, P.C., M.P.

Joint Chairmen

visant à stipuler une période indéfinie contrairement à la disposition légale qui exige que l'on stipule «la ou les périodes» pendant lesquelles les plantes aquatiques ne peuvent être récoltées nonobstant les conditions d'un permis. Si le Comité se trompe dans sa conclusion légale, il est d'avis que le Parlement n'a jamais eu l'intention, en adoptant l'alinéa 34.3 b) de la *Loi sur les pêcheries*, de permettre la suspension indéfinie d'un permis et que le fait de tenter d'arriver à ce résultat en stipulant une période indéfinie pendant laquelle la récolte est interdite équivaut à un usage inusité et inattendu de la Loi. Le Parlement songeait simplement à interdire la récolte pendant des périodes d'une certaine durée. Il est vrai que la période indéfinie actuellement prévue à l'alinéa 6a) ne s'applique qu'à une région limitée. Cependant, s'il est nécessaire d'obtenir l'autorité pour suspendre un permis dans une zone donnée pour une période indéfinie, la demande devrait en être présentée au Parlement. Le Ministre a rejeté cette façon de procéder en prétextant qu'elle n'était pas pratique. Il a également rejeté la proposition du Comité selon laquelle les conditions des permis pourraient être modifiées de manière qu'il soit précisé sur les permis qu'ils ne sont pas valides dans la zone que couvre maintenant l'alinéa 6a) du Règlement. En rejetant ces propositions, le Ministre délivre ou garde en vigueur des permis qui, en un sens, sont des faux. Le Comité voit là un abus du pouvoir conféré par l'alinéa 34.3b) de la *Loi sur les pêcheries*.

4. Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicules n^{os} 39 et 62*) est déposé.

Respectueusement soumis,

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 23, 1982
(72)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, met this day, at 3:35 o'clock p.m., the Honourable Senator Godfrey, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Doody, Godfrey, Hicks, Lafond, Lewis and Nurgitz.

Representing the House of Commons: Mr. Beatty, Fulton and Mr. Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

In attendance: Mr. Graham C. Eglinton, Counsel to the Committee; and Mr. François-R. Bernier, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

The Committee proceeded to examine the draft report on SOR/81-363—"Atlantic Coast Marine Plant Regulations, amendment, May 27, 1981".

After debate thereon and on motion duly put by Mr. Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*), the Committee concurred in the said draft report.

Ordered,—That the Joint Chairman present the report to their respective House as the Thirteenth Report of the Committee. (Statutory Instruments No. 17).

Mr. Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) moved,—That the Committee authorize the payment of three hundred dollars (\$300.00), to Professor J.R. Mallory, in consideration of an opinion prepared at the Committee's request and entitled: *The Nature and Basis of the Prerogative Power to Legislate*.

After debate thereon the question being put on the motion, it was agreed to.

Senator Nurgitz moved,—That Mr. G.C. Eglinton's services as Counsel to the Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, be retained for another year, under the terms provided by contract.

The question being put on the motion, it was agreed to, unanimously.

On SOR/82-219—Disposal of Garbage By-law 1-81 Buffalo Point Band; SOR/82-220—Dog By-law 2-81 Buffalo Point Band; SOR/82-221—Public Water Supply By-law 3-81 Buffalo Point Band; SOR/82-223—Firearm By-law 5-81 Buffalo Point Band:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-224—Disorderly Conduct and Nuisance By-law 6-81 Buffalo Point Band:

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 23 JUIN 1982
(72)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15h35 sous la présidence de l'honorable sénateur Godfrey.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateur Doody, Godfrey, Hicks, Lafond, Lewis et Nurgitz.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Fulton et Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

Aussi présents: M. Graham E. Eglinton, conseiller du Comité et M. François-R. Bernier, conseiller du Comité, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38 (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule no 1*).

Le Comité entreprend l'étude du projet de rapport sur le DORS/81-363—Règlement sur les plantes aquatiques de la côte Atlantique—Modification, le 27 mai 1981.

Après débat et sur motion dûment mise aux voix par M. Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*), le Comité adopte ledit projet de rapport.

Il est ordonné,—Que les coprésidents présentent leur rapport à leur chambre respective comme le treizième rapport du Comité. (Texte réglementaire no 17).

M. Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) propose,—Que le Comité autorise le paiement de trois cents dollars (\$300), au professeur J.R. Mallory, en considération d'un jugement rendu, préparé à la demande du Comité et intitulé: Le caractère ou le fondement du pouvoir de légiférer.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Le sénateur Nurgitz propose,—Que les services de M. G.C. Eglinton à titre du conseiller du Comité mixte des règlements et autres textes réglementaires soient retenus pour une autre année en vertu du mandat accordé par le contrat.

La motion, mise aux voix, est adoptée à l'unanimité.

Quant aux DORS/82-219—Règlement sur l'élimination des déchets, 1-81 Bande de Buffalo Point; SORS/82-220—Règlement municipal relatif aux chiens no 2-81 Bande de Buffalo Point; DORS/82-221—Règlement municipal relatif à l'approvisionnement public en eau no 3-81 Bande de Buffalo Point; DORS/82-223—Règlement municipal relatif aux armes à feu no 5-81 Bande de Buffalo Point:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/82-224—Règlement municipal 6-81 l'inconduite et l'inconfort Bande de Buffalo Point:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Department of Indian and Northern Affairs with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-225—Camping By-law 7-81 Buffalo Point Band:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/82-226—Construction By-law 8-81 Buffalo Point Band; SOR/82-227—Business By-law 9-81 Buffalo Point Band.

On SOR/82-228—Hawkers and Peddlers By-law 10-81 Buffalo Point Band:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

It was agreed,—That Counsel to the Committee prepare a draft letter with different procedures relating to the said By-laws, to be considered at a next meeting.

Ordered,—That the other items on the Agenda stand until next week's meeting.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 4:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le ministère des Affaires indiennes au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/82-225—Règlement municipal 7-81 sur le camping, Bande de Buffalo Point:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie les DORS/82-226—Règlement sur la construction 8-81 Bande de Buffalo Point; le DORS/82-227—Règlement municipal relatif aux entreprises 9-81 Bande de Buffalo Point.

Quant au DORS/82-228—Règlement municipal relatif aux marchands ambulants et aux colporteurs no 10-81 Bande de Buffalo Point:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité prépare un projet de lettre comportant différentes procédures relatives audit règlement devant être étudié lors d'une prochaine séance.

Il est ordonné,—Que les autres sujets figurant à l'ordre du jour soient réservés pour une séance prévue la semaine prochaine.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 16h40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le cogreffier du Comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Wednesday, June 23, 1982

• 1536

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Perhaps I could call the meeting to order. I welcome all the senators—you have outshone us.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have been forced to take over.

Shall I read out these resolutions and ask people to move them?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, please.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That the committee authorize the payment of \$300 to Professor J.R. Mallory in consideration of an opinion prepared at the committee's request and entitled *The Nature and Basis of Prerogative Power to Legislate*.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I so move.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Second—you act as chairman.

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That Mr. Eglington's services as counsel to the Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments be retained for another year—

An hon. Member: Hear, hear!

The Joint Chairman (Senator Godfrey): —under the terms provided by a contract, which is negotiated.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Moved by Senator Nurgitz and seconded by Senator Lafond.

Motion agreed to.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Let the record show that it was unanimous.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator Lewis, I did not see your hand.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That the committee proceed to examine the draft report on SOR/81-363 - Atlantic Coast Marine Plant Regulations, amended May 27, 1981. Do these have the changes in that I . . . ?

An hon. Member: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I just read it through and it seemed to be all right. This would be the Thirteenth Report, and I think it has been distributed around in their various It has been amended. Would somebody move that?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I so move.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mercredi 23 juin 1982

Le coprésident (M. Beatty): La séance est ouverte. Je souhaite la bienvenue à tous les sénateurs . . . vous avez fait mieux que nous.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): On nous a obligés à prendre l'affaire en main.

Devrais-je lire ces résolutions et demander aux gens de les adopter?

Le coprésident (M. Beatty): Oui, s'il vous plaît.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Que le Comité autorise le versement de \$300 au professeur J. R. Mallory, pour une étude préparée à la demande du Comité et intitulée: *The Nature and Basis of Prerogative Power to Legislate*.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je le propose.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'appuie. C'est vous le président.

La motion est adoptée.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Que les services de M. Eglington, conseiller juridique du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires, soient retenus pour une autre année . . .

Une voix: Oui, oui!

Le coprésident (le sénateur Godfrey): . . . aux conditions énumérées à son contrat, qui est déjà négocié.

Le coprésident (M. Beatty): Proposée par le sénateur Nurgitz, et appuyée par le sénateur Lafond.

La motion est adoptée.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Pour les besoins du compte rendu, à l'unanimité.

Le coprésident (M. Beatty): Sénateur Lewis, je ne vous ai pas vu lever la main.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Que le Comité passe à l'étude du rapport préliminaire sur le DORS/81-363—Règlement sur les usines de la côte maritime de l'Atlantique, modifié le 27 mai 1981. Est-ce qu'on y trouve les modifications que j'ai . . . ?

Une voix: Oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je viens de le lire en diagonale, et cela me semble correct. Ce serait le treizième rapport, et je crois que tous en ont reçu . . . Il a été modifié. Quelqu'un veut-il le proposer?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je le propose.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Somebody second it?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Moved by Mr. Robinson; seconded by Senator Nurgitz.

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Thank you. Those are all the resolutions we need.

We were not going to do the Alice Arm thing. I do not know whether it was on the agenda—that was by mistake.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, it is not.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It was on some . . . it was not on the notice.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Fulton, I think your presence here was to ask the committee for the assurance, because you have to be at caucus, that the Alice Arm item would not be dealt with today.

Mr. Fulton: I could not stay.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think that is acceptable.

Mr. Fulton: I just wanted to be here to make sure you had a quorum for the resolutions you had. I promised to stay 20 minutes, so I will stay another 10.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Excellent.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Beatty has to make a phone call, so in his absence we will carry on. The first item, under New Instruments, is SOR/82-219.

SOR/82-219—DISPOSAL OF GARBAGE BY-LAW 1-81 BUFFALO POINT BAND

UNPUBLISHED

DISPOSAL OF GARBAGE BY-LAW, BY-LAW 1-81

BUFFALO POINT BAND
Indian Act

May 20, 1982

1. The By-law was made on July 7, 1981 and registered on February 2, 1982 contrary to Section 5 of the Statutory Instruments Act.

2. Although the By-law cites paragraphs 81(a) and (r) of the Act as authority, paragraphs 81(d) and 81(q) would also have been properly cited. These provisions read as follows:

POWERS OF THE COUNCIL

81. The council of a band may make by-laws not inconsistent with this Act or with any regulation made by the

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Quelqu'un appuie?

Le coprésident (M. Beatty): Proposée par M. Robinson; appuyée par le sénateur Nurgitz.

La motion est adoptée.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Merci. Voilà les résolutions que nous avons à adopter.

Nous passons ensuite à cette question du bras Alice. Je ne sais pas si c'était à l'ordre du jour . . . C'était une erreur.

Le coprésident (M. Beatty): Non, cela ne l'est pas.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'était à . . . Cela ne se trouvait pas sur l'avis.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Fulton, je crois que vous êtes ici, aujourd'hui, pour demander au Comité de vous assurer—parce que vous devez vous trouver au caucus—qu'on ne débattrait pas de cette question du bras Alice aujourd'hui.

M. Fulton: Je ne pourrais pas rester.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que cela va.

M. Fulton: Je suis venu tout simplement pour m'assurer que vous aviez le quorum dont vous aviez besoin. J'ai promis de rester 20 minutes; alors, je resterai 10 minutes encore.

Le coprésident (M. Beatty): Excellent.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): M. Eglington doit faire un téléphone, et nous continuerons donc en son absence. Le premier point à l'ordre du jour, à l'article des nouveaux textes réglementaires, est le DORS/82-219.

DORS/82-219—RÈGLEMENT SUR L'ÉLIMINATION DES DÉCHETS, Règlement 1-81, BANDE DE BUFFALO POINT

INÉDIT

RÈGLEMENT SUR L'ÉLIMINATION DES DÉCHETS,
Règlement 1-81

BANDE BUFFALO POINT
Loi sur les Indiens

20 mai 1982

1. Ce Règlement a été établi le 7 juillet 1981 et enregistré le 2 février 1982 contrairement aux prescriptions de l'article 5 de la Loi sur les taxes réglementaires.

2. Ce règlement cite comme texte habilitant les paragraphes 81 a) et r) de la loi, mais il aurait pu aussi ajouter les paragraphes 81 d) et 81 q). Les voici:

POUVOIRS DU CONSEIL

81. Le conseil d'une bande peut établir des statuts administratifs, non incompatibles avec la présente loi ou un

DORS/82-219

[Texte]

Governor in Council or the Minister, for any or all of the following purposes, namely:

(a) to provide for the health of residents on the reserve and to prevent the spreading of contagious and infectious diseases;

...

(d) the prevention of disorderly conduct and nuisances;

...

(g) with respect to any matter arising out of or ancillary to the exercise of powers under this section; (r) the imposition on summary conviction of a fine not exceeding one hundred dollars or imprisonment for a term not exceeding thirty days, or both, for violation of a by-law made under this section. R.S., c. 149, s.80.

3. Paragraph 1(d)

What is an approved holding tank and who gives the approval?

4. Section 3, 5th line

Words appear to be either missing or superfluous at the end of this line.

5. While the by-law could be better drafted, it appears to be an *intra vires* exercise of the Band Council's powers under the Act.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It seems to me that . . . The number 1 point there . . . I suppose we just draw that to their attention.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): There needs to be some redrafting in number 2, apparently.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Number 2 is the section from the act.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): So, the citation.

• 1540

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But you ask what is an approved holding tank and who gives approval. I think we should write to the department and ask what that means.

It seemed to me in paragraph 3, the fifth line, that you are referring to, that instead of "and premises", they really mean "any premises". Would that not be it?—"sewer or into any premises". In any event, we should write and point it out to them.

Okay, the next one is Dog By-law 2-81, SOR/82-220.

SOR/82-220—DOG BY-LAW 2-81, BUFFALO POINT BAND

[Traduction]

règlement édicté par le gouverneur en conseil ou le Ministre, pour l'une ou la totalité des fins suivantes, savoir:

a) l'adoption de mesures relatives à la santé des habitants de la réserve et les précautions à prendre contre la propagation et les maladies contagieuses et infectieuses;

...

d) la répression de l'inconduite et des inconvénients;

...

g) la suite donnée à toute question découlant de l'exercice des pouvoirs prévus par le présent article, ou y accessoire; et r) l'imposition, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende n'excédant pas cent dollars ou d'un emprisonnement d'au plus trente jours, ou de l'amende et de l'emprisonnement à la fois, pour violation d'un statut administratif établi aux termes du présent article. S.R., c. 149, art. 80.

3. Paragraphe 1 d)

Qu'est-ce qu'un réservoir approuvé et qui est chargé de donner son approbation?

4. Article 3, 5^e ligne

Il y a soit des mots qui manquent soit des mots en trop à la fin de cette ligne.

5. Ce règlement aurait pu être mieux rédigé, mais il semble permettre l'exercice légitime des pouvoirs du conseil de bande prévus par la loi.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il me semble que . . . Le numéro 1, là . . . Nous n'avons qu'à le leur souligner, je crois bien.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il faudra une nouvelle rédaction du numéro 2, selon toute apparence.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le numéro 2 de ce texte est l'article tiré de la loi.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Donc, la citation.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais vous demandez ce qu'est un réservoir approuvé, et qui est chargé de donner son approbation. Il faudrait écrire au ministère pour savoir ce que ça signifie.

Il me semble qu'au paragraphe 3, la cinquième ligne, celle dont vous parlez, au lieu de «et endroit», cela signifie vraiment «tout endroit». Ne serait-ce pas plutôt ça? . . . «ou égout ou dans tout lieu». De toute façon, on devrait leur écrire pour leur souligner la chose.

Bon, on passe maintenant à l'arrêté municipal relatif aux chiens-arrêté n° 2-81, DORS/82-220.

DORS/82-220—ARRÊTÉ MUNICIPAL RELATIF AUX CHIENS—ARRÊTÉ N° 2-81, BANDE DE BUFFALO POINT

[Text]

[Translation]

SOR/82-220

DORS/82-220

DOG BY-LAW, BY-LAW 2-81

ARRÊTÉ MUNICIPAL RELATIF AUX CHIENS—
ARRÊTÉ N° 2-81BUFFALO POINT BAND
Indian ActBANDE DE BUFFALO POINT
Loi sur les Indiens

May 20, 1981

Le 20 mai 1982

1. This By-law was made on July 7, 1981 and registered on February 8, 1982 contrary to Section 5 of the Statutory Instruments Act.

1. Le présent arrêté municipal a été pris le 7 juillet 1981 et enregistré le 8 février 1982 contrairement aux dispositions de l'article 5 de la Loi sur les textes réglementaires.

2. Paragraphs 81(a) and (r) of the Act are cited as authority for the By-law, although paragraphs 81(e) and (q) of the Act would advantageously have been cited as well. These provisions are as follows:

2. Les alinéas 81 a) et r) sont cités à l'appui de l'arrêté municipal, mais on aurait eu avantage à citer également les alinéas 81 e) et q) de la loi. Voici ces quatre alinéas.

POWERS OF THE COUNCIL

POUVOIRS DU CONSEIL

81. The council of a band may make by-laws not inconsistent with this Act or with any regulation made by the Governor in Council or the Minister, for any or all of the following purposes, namely:

81. Le conseil d'une bande peut établir des statuts administratifs, non incompatibles avec la présente loi ou un règlement édicté par le gouverneur en conseil ou le Ministre, pour l'une ou la totalité des fins suivantes, savoir:

(a) to provide for the health of residents on the reserve and to prevent the spreading of contagious and infectious diseases;

a) l'adoption de mesures relatives à la santé des habitants de la réserve et les précautions à prendre contre la propagation des maladies contagieuses et infectieuses;

...

(e) the protection against and prevention of trespass by cattle and other domestic animals, the establishment of pounds, the appointment of pound-keepers, the regulation of their duties and the provision for fees and charges for their services;

e) la protection et les précautions à prendre contre les empiètements des bestiaux et autres animaux domestiques, l'établissement de fourrières, la nomination de gardes-fourrières, la réglementation de leurs fonctions et la constitution de droits et redevances pour leurs services;

...

(q) with respect to any matter arising out of or ancillary to the exercise of powers under this section; and

q) la suite à donner à toute question découlant de l'exercice des pouvoirs prévus par le présent article, ou y accessoire; et

(r) the imposition on summary conviction of a fine not exceeding one hundred dollars or imprisonment for a term not exceeding thirty days, or both, for violation of a by-law made under this section. R.S., c. 149, s.80.

r) l'imposition, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende n'excédant pas cent dollars ou d'un emprisonnement d'au plus trente jours, ou de l'amende et de l'emprisonnement à la fois, pour violation d'un statut administratif établi aux termes du présent article S.R., c. 149, art. 80.

3. Section 2

3. Article 2

There is no authority in the Act for the enactment of this general prohibition coupled with a discretion in the Band Council. While paragraph 81(q) permits the Council to provide for a zoning scheme and, as part of such a scheme, to prohibit the construction and maintenance of various classes of buildings or businesses in any zone, what is done here is a vastly different matter and *ultra vires* the Act.

La loi n'autorise aucunement la mise en vigueur de cette interdiction générale associée à un pouvoir discrétionnaire conféré au conseil de la bande. Bien que l'alinéa 81 g) autorise le conseil à prendre un règlement de zonage et, en vertu de ce règlement, à interdire la construction et l'entretien de diverses catégories d'édifices ou l'exploitation d'entreprises dans une zone donnée, le présent arrêté municipal à des effets tout à fait différents et *outrepasse* les pouvoirs conférés par la loi.

4. Section 3

4. Article 3

Which boundaries? The section should simply refer to "all dogs within the reserve ..."

De quelles limites s'agit-il? L'article devrait simplement faire état de «tous les chiens dans la réserve ...».

[Texte]

5. Section 5

How is the viciousness of the particular beast to be established?

6. Section 6

Cruelty to animals is a topic which is already provided for in the Criminal Code.

7. Section 7

What is the "tag of ownership" referred to here? Is there some sort of registration system contemplated and that is not provided for in this By-law?

8. Section 8

Such a provision implies considerable interference with the rights to privacy of the subject and is *prima facie* objectionable. Further, how is the "kind" of a dog relevant to the purpose of the By-law?

9. Section 9

Section 81 of the Act does not authorize the destruction of dogs. This becomes apparent when we consider paragraph 81(e) and when contrasting the enabling powers in Section 81 to that given the Governor in Council under 73(1)(d) to make regulations for the "destruction of dogs ...".

10. Section 10

What is an "undesirable dog"? The Section also provides that such a dog must be gotten rid of "by any means". This could conflict with the cruelty to animals provisions of the Criminal Code.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The same comment, point number 1, about the registration. I do not know whether they could use other things. Do you think it is necessary to draw their attention to that?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): We could draw their attention to a couple of other things where we are—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, there are lots of other things where we are ...

On item number 3, which is Section 2, I agree with the statement that there is no authority. Has anybody else any comments? So we should write on that. The same—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think, Mr. Chairman, all the queries of counsel should be brought to their attention; we do not have to go through them, one by one.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Let us see now, item number 5, Section 5, I do not agree with it. How is the viciousness of the particular beast to be established? Under common law, it is two bites. Every dog is entitled to one bite

[Traduction]

5. Article 5

Comment se propose-t-on d'établir le degré de malice d'un chien en particulier?

6. Article 6

La cruauté envers les animaux est un sujet qui est déjà abordé dans le Code criminel.

7. Article 7

Lorsqu'on parle de «fiche de propriété», à quoi fait-on allusion? A-t-on prévu un système d'enregistrement dont on ne ferait pas état dans le présent arrêté municipal?

8. Article 8

Cette disposition suppose qu'on portera atteinte dans une mesure considérable aux droits relatifs à la vie privée des particuliers et elle est à *première vue* contestable. En outre, en quoi la «race» à laquelle appartient un chien peut elle avoir quelque chose à voir avec l'objet de l'arrêté municipal?

9. Article 9

L'article 81 de la loi n'autorise pas la destruction des chiens. On s'en rend compte lorsqu'on lit l'alinéa 81 e) et qu'on compare les dispositions habilitantes de l'article 81 au pouvoir conféré au gouverneur en conseil à l'alinéa 73.(1) de prendre des règlements pour la «destruction des chiens ...».

10. Article 10

Qu'entend-on par chien «indésirable»? L'article prévoit également que le propriétaire d'un tel chien doit s'en débarrasser «par tous les moyens». Cette disposition pourrait prendre le contre-pied des dispositions du Code criminel relatif à la cruauté envers les animaux.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Même commentaire, point numéro 1, sur l'enregistrement. Je ne sais pas si on pourrait leur dire autre chose. Croyez-vous qu'il soit nécessaire d'attirer leur attention là-dessus?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Nous pourrions attirer leur attention sur quelques autres choses que nous ...

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Eh bien, il y a beaucoup d'autres choses que nous ...

Au point numéro 3, qui porte sur l'article 2, je suis d'accord avec ce qu'on dit, c'est-à-dire que la loi n'autorise pas de faire ce genre de choses. Quelqu'un d'autre a-t-il d'autres commentaires? Nous devrions donc leur écrire à ce propos. La même chose ...

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Monsieur le président, je crois qu'on devrait porter à leur attention toutes les questions posées par notre conseiller juridique; point n'est besoin de les étudier une par une.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Voyons voir; le point numéro 5, sur l'article n° 5, je ne suis pas d'accord. Comment établit-on le degré de malice d'un chien en particulier? En vertu de la loi anglaise, c'est établi à deux morsures. Tout

[Text]

for free, I think. Was that not it? So I do not really . . . Do they want to put it in the common law part that every dog is entitled to one bite, or—

Mr. Bernier: Some of those comments are—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would not think I would . . . to that one.

An hon. Member: Relief.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Now, what about the facts—like cruelty to animals is a topic already provided for in the Criminal Code. It does not make any difference that they put it in the bylaw as well, which is probably read by the bands more than the Criminal Code. There is no real objection to that, is there?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes, I think the section is in the Criminal Code, is it not?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. Is there any objection to having it in the bylaw?

Mr. Bernier: No, I do not think so. I guess this ties in perhaps with the comment made under paragraph 10 on Section 10 in which the bylaw imposes an obligation to dispose of an animal “by any means”, which could well involve means that are contrary to the Criminal Code.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, yes, but when you say—do you mean that “by any means”, either you destroy the dog or you ship him out or you do something, but you have to get rid of him? Now, I do not think they are going to tell them that they are going to torture it to death.

An hon. Member: They just say to get rid of it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, that is really—I think we would be nit-picking too much on that one.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Do you mean it should not be in the bylaw or it should be?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think it is right to say they can get rid of it by any means. I think, if you have a dog around that is very objectionable and everybody wants to get rid of it and the council meet and vote to get rid of a dog, they do not do that lightly because they know they are going to have a lot of enmity from the owner of the dog. I think it is not an unreasonable provision.

I must say I question Section 7. What is the tag of ownership? Well, I have a tag of ownership. It has the dog's name and my name and telephone number on it, which you can get apart altogether from a dog licence. It has nothing to do with . . . I think most people with dogs have some kind of tag on it so that if it gets lost or strays—

[Translation]

chien a le droit de mordre, gratis, une fois, me semble-t-il. N'est-ce pas cela? Alors, je ne sais pas vraiment . . . Veulent-ils insérer cette partie du droit coutumier qui stipule que tout chien a le droit de mordre une fois, ou . . .

M. Bernier: Certains de ces commentaires sont . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne crois pas que je . . . pour celle-là.

Une voix: Soulagement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Bon, qu'en est-il des faits . . . comme la cruauté envers les animaux, qui est un sujet déjà prévu au Code criminel. Peu importe qu'on inscrive une disposition à cet effet dans ce règlement, qui est, d'ailleurs, probablement beaucoup mieux connu par les intéressés que le Code criminel. Il n'y a pas véritablement d'objection à ce propos, n'est-ce pas?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui, je crois que cet article se trouve au Code criminel, n'est-ce pas?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. Y a-t-il quelques objections à ce qu'on l'insère dans le règlement?

M. Bernier: Je ne crois pas. Cela a peut-être quelque chose à voir avec le commentaire fait au point 10 portant sur l'article 10 du texte réglementaire qui oblige à se débarrasser d'un chien «par tous les moyens», ce qui pourrait fort bien impliquer certaines mesures contraires à ce qui se trouve énoncé au Code criminel.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, je veux bien, mais quand vous dites . . . Voulez-vous dire qu'en disant «par tous les moyens», soit que vous tuez le chien, que vous l'expédiez quelque part, ou que vous fassiez autre chose, mais qu'il faut absolument vous en débarrasser? Écoutez, je ne crois pas qu'ils préconisent là que l'animal soit torturé à mort.

Une voix: On dit tout simplement qu'il faut s'en débarrasser.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, je crois que c'est vraiment . . . Il ne faudrait pas fendre les cheveux en quatre à ce propos.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Voulez-vous dire que cela devrait se trouver dans le règlement, ou que cela ne devrait pas s'y trouver?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je crois qu'il est juste de dire qu'on peut s'en débarrasser par tous les moyens. Après tout, si vous avez un chien vraiment tannant et que tout le monde veut s'en débarrasser, que le conseil se réunit et vote qu'on doive se débarrasser d'un chien quelconque, le conseil ne le fait pas de gaieté de coeur, parce qu'il sait fort bien que le propriétaire du chien leur en voudra. Je crois que la disposition n'est pas déraisonnable.

Je dois dire que j'ai certaines questions à propos du point 7. C'est quoi, cette fiche de propriété. Enfin, j'en ai une, fiche de propriété. Il s'y trouve inscrit le nom du chien, mon nom et mon numéro de téléphone, que vous pouvez vous procurer sans être obligé d'acheter un permis quelconque. Cela n'a rien à voir avec . . . Je crois que la plupart des gens ont une sorte de

[Texte]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It is known as a dog tag, is it not?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. Well, a dog tag would be a lot—yes, it could also be the licence tag which, I think, is a—

Mr. Bernier: I would say that is more in the nature of elucidation than query.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. I think they know what the tag is, so I would not write on that; but I think the rest are all ones to write on.

The next one is SOR/82-221.

**SOR/82-221—PUBLIC WATER SUPPLY BY-LAW
3-81 BUFFALO POINT BAND**

SOR/82-221

PUBLIC WATER SUPPLY BY-LAW, BY-LAW 3-81

BUFFALO POINT BAND
Indian Act

May 20, 1982

1. This By-law was made on July 7, 1981 and registered on February 8, 1982 contrary to Section 5 of the Statutory Instruments Act.

2. The relevant portions of Section 81 are as follows:

POWERS OF THE COUNCIL

By-laws

81. The council of a band may make by-laws not inconsistent with this Act or with any regulation made by the Governor in Council or the Minister, for any or all of the following purposes, namely:

(a) to provide for the health of residents on the reserve and to prevent the spreading of contagious and infectious diseases;

...

(l) the construction and regulation of the use of public wells, cisterns, reservoirs and other water supplies;

...

(r) the imposition on summary conviction of a fine not exceeding one hundred dollars or imprisonment for a term not exceeding thirty days, or both, for violation of a by-law made under this section R.S., c. 149, s.80.

[Traduction]

fiche pour leur chien, de façon à ce que, s'il s'écarte ou s'égare...

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Cela s'appelle un médaillon, n'est-ce pas?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. Enfin, un médaillon serait... Oui, cela pourrait aussi être le médaillon du permis qui, me semble-t-il...

M. Bernier: Je dirais plutôt qu'il s'agit ici d'éclaircir quelque chose, plutôt que de poser une question.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. Je crois bien qu'ils savent ce qu'est un médaillon, alors, je ne dirai rien à ce propos; mais il me semble que tous les autres points, ici, peuvent faire l'objet d'une lettre.

Nous passons maintenant au DORS/82-221.

**DORS/82-221—ARRÊTÉ MUNICIPAL RELATIF À
L'APPROVISIONNEMENT PUBLIC EN EAU—
ARRÊTÉ N° 3-81, BANDE DE BUFFALO POINT**

DORS/82-221

ARRÊTÉ MUNICIPAL RELATIF À L'APPROVISIONNEMENT PUBLIC EN EAU—ARRÊTÉ N° 3-81

BANDE DE BUFFALO POINT
Loi sur les Indiens

Le 20 mai 1982

1. Le présent arrêté municipal a été pris le 7 juillet 1981 et enregistré le 8 février 1982, contrairement aux dispositions de l'article 5 de la Loi sur les textes réglementaires.

2. Les passages pertinents de l'article 81 de la Loi sont les suivants:

POUVOIRS DU CONSEIL

81. Le conseil d'une bande peut établir des statuts administratifs, non incompatibles avec la présente loi ou un règlement édicté par le gouverneur en conseil ou le ministre, pour l'une ou la totalité des fins suivantes, savoir:

a) l'adoption de mesures relatives à la santé des habitants de la réserve et les précautions à prendre contre la propagation des maladies contagieuses et infectieuses;

l) l'établissement de puits, citernes et réservoirs publics et autres services d'eau du même genre, ainsi que la réglementation de leur usage;

r) l'imposition, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende n'excédant pas \$100 ou d'un emprisonnement d'au plus trente jours, ou de l'amende et de l'emprisonnement

[Text]

3. Paragraph 1(d)

There is an obvious error in the definition of "Cistern".

4. Sections 2, 3, 4

Paragraph 81(1) of the Act authorizes the regulation of the use of public water supplies on the Reserve. While sections 2 and 3 of the By-law can be interpreted as applying only to such public utilities, Section 4 appears to be directed at private utilities.

5. Section 6

What is an "approved well on lot"?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The difficulty seems to be with the word "public" wells, cisterns, reservoirs, and other water supplies. It sounds to me quite reasonable that private ones and wells should be covered and all the other things. Should we not write to them and point this out, that the act should be amended by deleting the word "public", which is really the solution to this problem?

• 1545

Mr. Bernier: It could be, though I am not ... as per the comment in paragraph 4, I do not think on the face of it one can say for sure that they are attempting to regulate private water supplies. I think it would be more in the nature of a query as to whether in fact the bylaw will be applied and construed as applying only to public water supplies.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think we should just point this out and suggest that when the amendments come around there should be ...

The next item is Firearm bylaw, SOR/82-223—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Chairman, did you deal with the third item of counsel on the first page of SOR/82-221?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, I am sorry.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It says that there is an obvious error in the definition of cistern.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, yes, right, sorry.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): That should be corrected.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

The next item is SOR/82-223.

[Translation]

ment à la fois, pour violation d'un statut administratif établi aux termes du présent article. S.R., c. 149, art. 80.

3. Alinéa 1)

Il y a une erreur évidente dans la définition de «citerne».

4. Article 2, 3 et 4

Le paragraphe 81.(1) de la Loi autorise la réglementation de l'usage dans la réserve de l'approvisionnement public en eau. Bien que les articles 2, et 3 de l'arrêté municipal puissent être interprétés comme s'appliquant exclusivement à ce service public, il semble que l'article 4 s'applique aux services privés.

5. Article 6.

En quoi consiste un «puits approuvé par un terrain»?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): La difficulté semble reposer dans l'utilisation du mot «public», en conjonction avec les mots puits, citernes, réservoirs, et autres sources d'approvisionnement en eau. Il me semble tout à fait raisonnable que les puits privés, et autres, soient couverts, ainsi que tout le reste. Ne devrions-nous pas leur écrire pour le souligner, c'est-à-dire qu'on devrait modifier la loi en supprimant le mot «public», ce qui est véritablement la solution à ce problème?

M. Bernier: C'est possible mais ... En ce qui concerne le commentaire du paragraphe 4, je ne pense pas que l'on puisse déterminer de façon certaine qu'ils essaient de réglementer l'approvisionnement privé en eau. Il vaudrait mieux demander si en fait l'arrêté s'appliquera et s'il sera interprété comme s'appliquant à l'approvisionnement public.

Le coprésident (Le sénateur Godfrey): Je pense que nous devrions signaler cela et suggérer que lorsque les amendements seront proposés, il faudrait ...

Nous passons maintenant à l'arrêté municipal relatif aux armes à feu, DORS/82-223 ...

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Monsieur le président, avez-vous examiné le troisième point du conseil juridique concernant la première page du DORS/82-221.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oh, je suis désolé.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il indique qu'il y a une erreur évidente dans la définition du nom «citerne».

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, c'est vrai, je suis désolé.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il faudrait le corriger.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien.

Le prochain règlement est le DORS/82-223.

SOR/82-223—FIREARM BYLAW 5-81, BUFFALO POINT BAND

DORS/82-223—ARRÊTÉ MUNICIPAL 5-81 RELATIF AUX ARMES À FEU, BANDE DE BUFFALO POINT

[Texte]

SOR/82-223

DORS/82-223

FIREARM BY-LAW 5-81

BUFFALO POINT BAND
Indian Act

May 21, 1982

1. This By-Law was made on July 7, 1981 and registered on February 8, 1981 contrary to Section 5 of the Statutory Instruments Act.

2. Quite apart from the question of compatibility with the provisions of the Criminal Code on the subject and that of whether this By-law is an *ultra vires* attempt to enter the field of criminal law, the By-law cannot stand.

3. Sections 2, 3 and 4 regulate the manner of possession and use of a firearm and then Section 5 proceeds to make any possession an offence under the By-law. This is a patently absurd contradiction which can only be resolved when considering the discretion which the Council vests in itself to authorize any "other person" to possess a firearm. This scheme is, on its face, *ultra vires*.

4. The absurdity of these provisions is further highlighted when the definition of firearm is considered. This definition is said to include fire crackers and fireworks so that a person in possession of a fire cracker without the written authorization of the Band Council is potentially liable to a fine of \$100.00 and imprisonment for term of 30 days.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have a note here on 3.

Some people are authorized, and I did not think it was an absurd contradiction because there are some people who are authorized to carry firearms and therefore it could apply to them, those people who are authorized . . .

Mr. Bernier: Well, Mr. Chairman, if we are talking of constables, then what I would query is that those are the only people authorized in the bylaw to have firearms, unless those that are authorized by permission of the council. If we are dealing with constables, then I would query the authority of the band council to regulate the behaviour of police force . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Section 5 says:

... with exception of the Law Enforcement Officers and or other person or persons designated by the Council and authorized in writing.

Mr. Bernier: Well, this is the objectionable feature. Now, you enact a general prohibition, again coupled with a discretion in council to permit users derogating to the prohibition. If

[Traduction]

ARRÊTÉ MINICIPAL RELATIF AUX ARMES A FEU—
ARRÊTÉ N° 5-81BANDE DE BUFFALO POINT
Loi sur les Indiens

Le 21 mai 1982

1. Le présent arrêté minicipala été pris le 7 juillet 1981 et enregistré le 8 février 1981 contrairement aux dispositions de l'article 5 de la Loi sur les textes réglementaires.

2. Mise à part la question de la compatibilité avec les dispositions du Code criminel sur le sujet et la question de savoir si le présent arrêté minicipal constitue une tentative outrancière d'incursion dans le domaine du droit criminel, l'arrêté est irrecevable.

3. Les articles 2, 3 et 4 réglementent la possession et l'usage d'une arme a feu et l'article 5 fait de la possession d'une arme à feu une infraction aux termes de l'arrêté municipal. Il s'agit d'une contradiction absurde et évidente qu'on ne peut résoudre qu'en examinant le pouvoir discrétionnaire que le conseil de bande s'est arrogé d'autoriser toute «autre personne» à posséder une arme à feu. Manifestement, ce procédé outrepassé les pouvoirs conférés par la Loi.

4. L'absurdité de ces dispositions est encore mise en relief par la simple lecture de la définition d'arme à feu. On dit que cette disposition inclut ce qu'il est convenu d'appeler des pétards ainsi que les feux d'artifice, ce qui fait que toute personne trouvée en la possession d'un pétard sans l'autorisation écrite du conseil de bande pourrait se voir infliger une amende de \$100 et une peine d'emprisonnement de 30 jours.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai là une note sur le point 3.

Certaines personnes sont autorisées, et je ne pense pas qu'il y ait contradiction absurde, parce que certaines personnes sont autorisées à porter des armes à feu, et par conséquent, cela pourrait s'appliquer à elles, à ces personnes autorisées . . .

M. Bernier: Monsieur le président, si nous parlons d'agent, je voudrais dire que ce sont les seules personnes autorisées, d'après l'arrêté municipal, à porter des armes à feu, à part ceux qui sont autorisés à le faire par permission du conseil. À propos des agents, je voudrais savoir en vertu de quelle autorité le conseil de bande peut réglementer le comportement de la force de police . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En vertu de l'article 5:

... à l'exception des agents de la paix et d'autres personnes désignées par le conseil et autorisées par écrit.

M. Bernier: C'est ce qui est critiquable. Il y a interdiction générale avec discrétion pour le conseil d'autoriser certains utilisateurs à ne pas être visés par l'interdiction. Si d'autres

[Text]

other persons are to be authorized, then normally in a bylaw this should be identified.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, that is another point. I am just pointing out what you say is that Sections 2, 3 and 4 regulate the manner of possession and use of firearms and then Section 5 seems to make any possession an offence under the bylaw. If it were not for that part of Section 5 which authorizes them to have other people, then it would be, but because there are certain people, you can argue... I am just arguing a technical point.

Mr. Bernier: This is a patently absurd contradiction which can only be resolved when considering the discretion which the council... The contradiction is resolved, but only by falling back on discretionary power.

The Joint Chairman: Oh, yes. I get it. Yes, I am sorry. You are right. Are you saying, on the face of it, it is ultra vires?

Mr. Bernier: That type of scheme is usually held to be ultra vires, general prohibitions coupled with discretions to permit. I think, as I point out in paragraph 4, to potentially make liable to 30 days imprisonment a person for possession of firecrackers strikes me as somewhat extreme.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I have queried that. I think firecrackers can be more dangerous than guns. They prohibited them completely, long before they started restricting them. In my part of the woods anyway, you cannot buy any firecrackers because of the houses burning down and all those things. You can only get public sale of them in Ontario. They only have well-controlled public displays, but you cannot go and get firecrackers now. So I do not think that is unreasonable. It certainly has not been considered by...

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I disagree with the co-chairman. I think if you look at most bylaws of most municipalities, say, in metropolitan Toronto, there is nothing to stop you from buying firecrackers and keeping them, but the thing is that you are not allowed to set them off unless there is supervision. I know, in the Borough of Etobicoke, they have to be supervised or in an area where there is some kind of supervision, or you have to get a licence to set them off.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, all right, I stand corrected.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, in that case, on point 4, which of our criteria would be offended against...?

• 1550

Mr. Bernier: I think could be viewed as harsh and oppressive. I quite agree with Senator Godfrey that there may well be very good grounds to prohibit the possession of firecrackers. But when you go and impose 30-days imprisonment and possibly an additional fine of \$100 on perhaps a 17- or

[Translation]

personnes doivent être autorisées, l'arrêté municipal devrait normalement les mentionner.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, c'est un autre aspect. Autrement dit, vous dites que les articles 2, 3 et 4 règlementent la possession et l'usage d'armes à feu alors que l'article 5 semble considérer leur possession comme une infraction aux termes de l'arrêté municipal. Si cette partie de l'article 5 ne les habilitait pas à autoriser d'autres personnes, ce serait possible, mais étant donné qu'il y a certaines personnes, vous pouvez dire... Je ne fais que débattre un point technique.

M. Bernier: Il y a une contradiction manifestement absurde, que l'on ne peut résoudre qu'en considérant la discrétion que le conseil... la contradiction est résolue, mais seulement par le recours au pouvoir discrétionnaire.

Le coprésident: Oh, oui. Je comprends. en effet, je suis désolé. Vous avez raison. Est-ce que vous êtes donc en train de dire que cette mesure est invalide?

M. Bernier: Cette interdiction générale associée à des discrétions pour autorisation est en général considérée comme valide. Je pense, comme je l'indique au paragraphe 4, qu'envisager la possibilité de condamner quelqu'un à 30 jours de prison pour possession de pétards me paraît plutôt exagérée.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai examiné cette question. Je pense que les pétards peuvent être plus dangereux que des fusils. On les avait complètement interdits longtemps avant de commencer à en limiter l'usage. Dans ma région, il est impossible d'acheter des pétards, car il y a toutes sortes d'incendies. On ne peut en trouver en vente publique qu'en Ontario. Ils sont exposés, mais bien contrôlés, mais il est impossible d'en obtenir maintenant. Je ne pense donc pas que ce soit déraisonnable. On n'a certainement pas considéré...

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je ne suis pas d'accord avec le coprésident. Je pense que si vous examinez la plupart des arrêtés de la plupart des municipalités, par exemple dans le Toronto métropolitain, rien ne vous empêche d'acheter des pétards, et de les conserver, mais vous n'avez pas le droit de les utiliser sans surveillance. Je sais que dans la circonscription d'Etobicoke, ceux qui allument des pétards doivent être surveillés, ou se trouver dans un endroit où il existe une certaine surveillance: autrement il faut un permis pour pouvoir les utiliser.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien, je peux me tromper.

Le coprésident (M. Beatty): Dans ce cas, à propos du paragraphe 4, lequel de nos critères serait enfreint...?

M. Bernier: Je pense que cela pourrait être considéré comme une mesure sévère et contraignante. Je suis tout à fait d'accord avec le sénateur Godfrey pour dire qu'il se peut fort bien qu'il y ait de bonnes raisons d'interdire la possession de pétards. Mais imposer une peine de prison de 30 jours avec

[Texte]

18-year-old for possession of one firecracker, I think this may well be considered harsh and oppressive on the subject.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Except that I think you have to rely on the courts to temper it. Anyway, I do not think is one thing we should search out.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Chairman, I do not know if we should nitpick about the words used, but it seems to me there is one word that is totally inappropriate, and it is paragraph 5 of this firearms bylaw which reads "no person shall be in possession of a firearm in the boundaries" I think it should be "within" the boundaries, not "in" the boundaries. I just suggest you make that change. There may be other language.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In a case like this, unless there is something substantive, I think the difficulty in going through the Department of Indian and Northern Affairs to rectify an . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is an Indian bylaw. I do not think we should . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): We have made the observation anyway.

Mr. Bernier: In most of them the drafting is very poor.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am quite sure, for instance, that they had good reason to prohibit firecrackers from a practical point of view and I think we should not . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is Senator Godfrey satisfied on the question of vires?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am willing to accept counsel's opinion on whether it is intra vires or not.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then it is the feeling that the committee should communicate with the department, I suppose, on the question of vires. Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next item is SOR/82-224

SOR/81-224 - DISORDERLY CONDUCT AND NUISANCE BY-LAW 6-81 BUFFALO POINT BAND

SOR/82-224

DISORDERLY CONDUCT AND NUISANCE BY-LAW 6-81

BUFFALO POINT BAND
Indian Act

[Traduction]

peut-être en plus une amende de \$100 à un jeune de 17 ou peut-être 18 ans pour possession d'un pétard pourrait être considéré comme beaucoup trop sévère.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Sauf que je pense qu'il faut laisser aux tribunaux le soin d'atténuer cela. Quoi qu'il en soit, je ne pense pas que c'est à nous de le déterminer.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Monsieur le président, je ne sais pas s'il faudrait être très pointilleux au sujet des termes utilisés, mais il me semble qu'il y en a un qui ne convient pas du tout; il s'agit du paragraphe 5 de cet arrêté municipal sur les armes à feu stipulant que «nul ne sera en possession d'un pétard dans les limites». Il me semble qu'il faudrait dire «à l'intérieur» des limites plutôt que «dans les limites». Il faudra peut-être apporter ce changement ou utiliser d'autres termes.

Le coprésident (M. Beatty): Dans un cas semblable, à moins qu'il y ait quelque chose d'important, la difficulté qui s'impose quand on s'adresse au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien pour rectifier . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il s'agit d'un arrêté municipal concernant les Indiens. Je ne pense pas que nous devrions . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous avez fait cette observation, quoi qu'il en soit.

M. Bernier: Dans la plupart des arrêtés, le libellé laisse beaucoup à désirer.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je suis très sûr, par exemple, qu'ils avaient de très bonnes raisons d'interdire les pétards sur le plan pratique, et je pense que nous ne devrions pas . . .

Le coprésident (M. Beatty): Le sénateur Godfrey est-il satisfait de la question de la constitutionnalité?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je suis disposé à accepter l'opinion du conseiller juridique à cet égard.

Le coprésident (M. Beatty): Le comité voudrait donc contacter le ministère, sans doute, sur la question de la constitutionnalité. D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous passons maintenant au DORS/82-224

DORS/81-224—ARRÊTE MUNICIPAL 6-81 L'INCONDUITE ET L'INCOMMODITÉ BANDE DE BULLALO POINT

DORS/82-224

ARRÊTÉ MUNICIPAL 6081 L'INCONDUITE ET L'INCOMMODITÉ

BANDE DE BUFFALO POINT
Loi sur les Indiens

[Text]

May 21, 1982

1. This By-law was made on July 7, 1981 and registered on February 8, 1982 contrary to Section 5 of the Statutory Instruments Act.

2. The enabling authority for this By-law is as follows:

POWERS OF THE COUNCIL

By-laws

81. The council of a band may make by-laws not inconsistent with this Act or with any regulation made by the Governor in Council or the Minister, for any or all of the following purposes, namely:

...

(c) the observance of law and order;

(d) the prevention of disorderly conduct and nuisances;

...

(r) the imposition on summary conviction of a fine not exceeding one hundred dollars or imprisonment for a term not exceeding thirty days, or both, for violation of a by-law made under this section. R.S., c. 149, s.80.

3. Sections 5 and 10

Does Section 10 mean that a person may discharge firearms, shout, swear, use insulting or obscene language, play loud music, etc. between 7 in the morning and midnight?

4. Section 3

The Criminal Code already contains provisions dealing with this type of conduct.

5. Section 6

This provision shifts the onus of proof on the person charged with breach of the By-law.

6. Section 7

This section is contrary to subsection 450(2) of the Criminal Code which provides that a peace officer may not make an arrest without warrant where an offence is punishable on summary conviction.

7. Section 12

The provisions of this section bear no relation to the maintenance of law and order or the prevention of nuisances. Paragraphs (a) and (d) are clearly *ultra vires* Section 81 of the Act while paragraphs (b) and (c) would perhaps be justified as relating to the "preservation, protection and management of fur-bearing animals, fish and other game on the reserve" (Para. 81(o), Indian Act).

[Translation]

Le 21 mai 1982

1. Le présent arrêté municipal a été pris le 7 juillet 1981 et enregistré le 8 février 1982 contrairement aux dispositions de l'article 5 de la Loi sur les textes réglementaires.

2. Voici les dispositions habilitantes de la loi relativement au présent arrêté municipal:

POUVOIRS DU CONSEIL

81. Le conseil d'une bande peut établir des statuts administratifs, non incompatibles avec la présente loi ou un règlement édicté par le gouverneur en conseil ou le Ministre, pour l'une ou la totalité des fins suivantes, savoir:

...

c) l'observation de la loi et le maintien de l'ordre;

d) la répression de l'inconduite et des incommodités;

...

r) l'imposition, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende n'excédant pas cent dollars ou d'un emprisonnement d'au plus trente jours, ou de l'amende et de l'emprisonnement à la fois, pour violation d'un statut administratif établi aux termes du présent article. S.R., c 149, art. 80.

3. Articles 5 et 10

L'article signifie-t-il qu'une personne peut tirer avec des armes à feu, crier, jurer, user d'un langage injurieux ou obscène, écouter de la musique à haut volume, etc., entre 7h00 et minuit?

4. Article 3

Le Code criminel contient déjà des dispositions relatives à ce genre de comportement.

5. Article 6

Cette disposition transfère le fardeau de la preuve sur la personne accusée d'avoir enfreint l'arrêté municipal.

6. Article 7

Cet article prend le contre-pied du paragraphe 450(2) du Code criminel qui prévoit qu'un agent de la paix ne peut procéder à une arrestation sans mandat dans le cas d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité.

7. Article 12

Les dispositions de cet article n'ont aucun rapport avec le maintien de la loi et de l'ordre ou la répression des incommodités. Les alinéas (a) et (d) outrepassent nettement les dispositions de l'article 81 de la Loi alors que les alinéas (d) et (c) pourraient être justifiés étant donné qu'ils portent sur «la conservation, la protection et la régie des animaux à fourrure, du poisson et du gibier de toute sorte dans la réserve» (Alinéa 81(o) de la Loi sur les Indiens).

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Item number 3, the usual ones above there. The way I read that was that you could not discharge firearms from noon until 7 a.m. the next morning; that you had from 7 until noon. You say between 7 in the morning until midnight. You interpreted it a different way.

Mr. Bernier: Those are the hours left, that is what I am saying. If you only prohibit the discharge of firearms within certain hours, does that then imply a *contrario* that obscene language and firearms can be discharged?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): My thing is that they can only do what they can between 7 o'clock in the morning and noon. You say midnight.

Mr. Bernier: Oh, that could be an error of mine.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): When they talk about section 5, they talk about 12 a.m.

Mr. Bernier: Midnight is 12 a.m.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): From midnight until 7 o'clock in the morning.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, 12 a.m. is midnight; I would have said 12 a.m. is noon.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): This may cast serious doubts on other decisions made by the committee, when people find out, but 12 a.m. is midnight.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is? Oh, I stand corrected. Okay.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If 7 a.m. is morning, 12.01 a.m. must be prior to 7 a.m., so 12 a.m. is prior to 12.01 a.m.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): After lunch it is p.m, but up till then it is a.m. Okay.

Is there anything else here? Oh, yes, I am sorry, it is on the next page, Section 6. You say that this provision shifts the onus of proof on the person charged with breach of the bylaw. That is not an unusual thing.

Mr. Bernier: In terms of the committee's criteria, it is certainly one of the criteria of the committee that no statutory instrument should shift the onus of proof without specific . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, I think it says "should put the onus of proof". What is here does not put the onus; what you are doing is saying that they have to prove certain things. I mean "burglar tools" is a perfect example. Anybody caught with burglar tools, which can be of any kind, even a plastic something or other in his pocket, has to prove that; therefore, you—

• 1555

Mr. Bernier: In a statute in the Criminal Code, which is different. Well, in this case we have a bylaw which is delegated

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): A propos du troisième point, même chose que précédemment. D'après mon interprétation, il ne serait pas possible de faire exploser des pétards de midi jusqu'à 7h00, le lendemain matin; il n'y a pas d'interdiction entre 7h00 et midi. Votre interprétation est différente, vous dites que c'est possible entre 7h00 du matin et minuit.

M. Bernier: Je veux dire que ce sont les heures qui restent. Si vous ne limitez l'explosion de pétards qu'au cours de certaines heures, est-ce que cela implique, par opposition, qu'il est possible d'utiliser un langage injurieux ou de faire exploser des pétards?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai compris qu'ils peuvent faire ce qu'ils veulent uniquement entre 7h00 du matin et midi. Vous dites minuit.

M. Bernier: J'ai pu me tromper.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): A propos de l'article 5, ils indiquent midi.

M. Bernier: Minuit est indiqué 12 a.m.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): De minuit jusqu'à 7h00 du matin.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oh, 12 a.m. correspond à minuit, je pensais que c'était midi.

Le coprésident (M. Beatty): Cela peut jeter des doutes graves sur d'autres décisions prises par le comité, lorsque cela se saura, mais 12 a.m. correspond à minuit.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En effet. Je me suis trompé. Très bien.

Le coprésident (M. Beatty): Si 7 a.m. correspond au matin, 12.01 a.m. doit être avant 7 a.m., par conséquent, 12 a.m. se situe avant 12.01 a.m.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Après le déjeuner de midi on indique les lettres p.m., mais jusque-là, on indique a.m. D'accord.

Y a-t-il autre chose ici? Oh, oui; je suis désolé, c'est à la page suivante, à l'article 6. Vous dites que cette disposition transfère le fardeau de la preuve sur la personne accusée d'avoir enfreint l'arrêté municipal. Cela n'est pas habituel.

M. Bernier: Selon les critères du comité, aucun texte réglementaire ne peut transférer les éléments de la preuve sans . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, il est indiqué, me semble-t-il, «devrait transférer le fardeau de la preuve». Cette disposition transfère le fardeau de la preuve sur la personne accusée d'avoir enfreint l'arrêté municipal; ce que vous dites, c'est qu'il faut prouver certaines choses. L'exemple qui a trait aux «outils de cambriolage» est un exemple parfait à cet égard. Quiconque est arrêté en possession de tels outils, de n'importe quel type, même en plastique, ou qui se trouvent dans sa poche, doit prouver cela; par conséquent, on . . .

M. Bernier: C'est différent dans une des lois du Code criminel. Dans ce cas-ci, il s'agit d'un arrêté municipal qui est

[Text]

legislation. It purports to tell a person that they have infringed the bylaw unless they show us that they were acting lawfully.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What is your opinion? I would like the opinion of Mr. Eglington.

Mr. Eglington: I wish to know the criteria.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Is the definition of making an arrest under the bylaw the same as making an arrest under the Criminal Code? Has this been looked into?

Mr. Bernier: I think the normal procedure under the bylaw is—I do not think there are arrests—that you proceed by way of summary conviction. So, presumably, in most cases a summation, citation to appear, would be issued to a person who contravenes the bylaw. They would then present themselves for what is the equivalent of municipal court. I am not quite sure how the administration of justice is conducted on reserves.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): What you are saying is that really they should not have the word “arrest” in this section at all.

An hon. Member: Which section are you talking about?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I am speaking particularly of Section 7.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We are on Section 6.

Mr. Eglington: If we are on Section 6, since Senator Godfrey has asked my opinion, I would say that, if it had just read: “... no person shall without lawful excuse prowl or loiter by day ...” and if one were charged with prowling or loitering by day or by night, one certainly has to adduce to the court sufficient evidence of one’s reason or excuse to shift the onus back to the prosecutor, to destroy your excuse. I do not know that putting “... the proof of which lies upon him ...” really adds anything to the words “lawful excuse”.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, to begin with, it does not seem to me an unreasonable provision. You know, if somebody is just sort of prowling, hanging around your house, and waiting for you to go out to dinner or something, looking like a suspicious character, and he loiters there, and he prowls around, do you not think the police are continually coming up to those people and saying, Look, what are you doing here? They usually do not arrest them; they sort of scare them.

Mr. Bernier: Well, I think the normal presumption is one of innocence. Now, if a police-officer cites me for a breach of the bylaw it is normally, let us say, up to that police officer and to the municipal authorities to establish that I have breached a bylaw in the normal course of events. In this case, we are

[Translation]

une législation déléguée. En vertu de l’arrêté, on doit signifier à la personne en cause qu’elle a enfreint l’arrêté municipal à moins que cette dernière soit en mesure de prouver qu’elle n’agissait pas illégalement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Qu’en pensez-vous? Je voudrais que M. Eglington nous dise ce qu’il en pense.

M. Eglington: Je voudrais connaître les critères.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D’accord.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Définit-on l’arrestation dans l’arrêté municipal de la même façon que dans le Code criminel? A-t-on étudié cette question?

M. Bernier: Je crois que dans l’arrêté municipal la procédure normale est ... je ne pense pas que l’on procède à des arrestations ... l’on procède par déclaration sommaire de culpabilité. Donc, dans la plupart des cas, ceux qui enfreignent l’arrêté municipal recevraient dans la plupart des cas une sommation à comparaître devant un tribunal. Ils seraient ensuite tenus de se présenter devant l’équivalent d’une cour municipale. Je ne suis pas sûr de la façon dont la justice est rendue dans les réserves.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Au fond, ce que vous dites c’est qu’il ne faudrait pas mettre le mot «arrestation» dans cet article.

Une voix: De quel article parlez-vous?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Surtout de l’article 7.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais nous sommes à l’article 6.

M. Eglington: Étant donné que nous sommes à l’article 6, et que le sénateur Godfrey m’a demandé mon point de vue, je dirais que si le libellé avait été: «... personne ne peut sans excuse valable vagabonder ou se livrer à la mendicité pendant le jour ...» et si l’on accusait de vagabondage et de mendicité de jour ou de nuit, il faudrait donner au tribunal suffisamment de preuves de ces raisons pour transférer le fardeau de la preuve sur le ministère public afin d’annuler les excuses invoquées. Je ne sais pas si le fait d’ajouter «... le fardeau de la preuve lui incombe ...» ajoute vraiment quoi que ce soit aux mots «excuse légale».

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Tout d’abord, il ne me semble pas qu’il s’agisse d’une disposition déraisonnable. Si quelqu’un vagabonde autour de chez vous, en attendant que vous sortiez pour dîner ou quelque chose du genre, et que cette personne vous paraît suspecte et étant donné qu’elle est près de chez vous, croyez-vous que la police va venir lui demander ce qu’elle fait là? En règle générale, la police n’arrête pas ces individus, elle leur fait tout simplement peur.

M. Bernier: A mon avis, la présomption habituelle est une présomption d’innocence. Si un agent de police m’accuse d’avoir enfreint l’arrêté municipal c’est normal, libre à cet agent et aux autorités municipales de prouver que j’ai effectivement enfreint l’arrêté municipal par ma conduite. Dans ce

[Texte]

saying that person shall have to prove that he had lawful excuse in effect to prove that he did not breach the bylaw.

Mr. Eglington: But does this not actually give someone an opportunity of getting a defence, because it could have simply read "...no person shall prowl or loiter by day or by night..."; but this gives you an opportunity of exculpation, but you have to establish that you were there for a lawful excuse.

Mr. Bernier: But then you are presumed to have been loitering, though.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh well, loiterers! Everybody knows what a loiterer is. If somebody just leans on a lamp post outside my house for half an hour I wonder, and some gal does not turn up or whatever it might be, I might start wondering.

Mr. Bernier: You do not live in Vancouver, do you?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You know, I think regarding prowling around or loitering, one should be able to say that you cannot do that.

Mr. Eglington: Well, if you were charged with this, somebody has to establish beyond a reasonable doubt to begin with, that you were prowling or loitering by day or night without the occupant's permission. Then you have the opportunity to establish that you were there for some lawful excuse.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If you are "... upon or near ..." the premises.

• 1600

Mr. Eglington: It seems to me that the words that are in there actually make the thing softer for the subject than would otherwise be the case.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, because he can prove that he has a lawful excuse and was just waiting for somebody to come up...

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I do not know that I agree with counsel on that. I think in my view, with those words, "the proof of which lies upon him", it gives leave and licence to the police officer to just grab anybody at all and just say: Hey, I am charging you under this bylaw. Now you prove that I should not charge you. Whereas if you take the law without those words, the officer has to have reasonable probable grounds to believe he is in fact prowling and loitering.

Mr. Eglington: But he would still have to establish that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but prowling around is not walking along the street.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I am taking it one step beyond that where the police officer does not have to have

[Traduction]

cas, nous disons qu'une personne doit prouver qu'elle avait une excuse légale pour prouver qu'elle n'a pas enfreint l'arrêté municipal.

M. Eglington: Mais cela ne revient-il pas à permettre à quelqu'un de se défendre car on aurait pu tout simplement dire «... personne ne peut se livrer au vagabondage ou à la mendicité pendant la journée ou pendant la nuit...» ce qui vous donne l'occasion de vous disculper, mais pour cela il faut que vous puissiez prouver que vous aviez une excuse légale.

M. Bernier: Cependant on présume que vous vous êtes rendu coupable d'un délit d'intention.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Tout le monde sait de quoi il s'agit. Ainsi, si quelqu'un attend près d'un réverbère pendant une demi-heure près de chez moi, je commence à me poser des questions, et si après un certain temps je ne vois pas une dame sortir, dans ce cas je peux commencer à me poser des questions.

M. Bernier: Vous n'habitez pas Vancouver, n'est-ce pas?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): A mon avis on devrait pouvoir dire qu'il est interdit de flâner ou de vagabonder.

M. Eglington: Si l'on vous accusait, il faudrait que quelqu'un prouve au-delà de tout doute raisonnable que vous n'étiez pas en train de flâner ou de vagabonder de jour ou de nuit sans la permission de l'occupant. Ensuite vous auriez la possibilité de dire que vous vous trouviez là pour une raison parfaitement légale.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Si vous êtes «près» d'un endroit.

M. Elington: Il me semble que les mots qu'on a choisis adoucissent plus qu'autrement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est exact, parce que la personne en cause peut prouver qu'elle a une excuse légale prétextant qu'elle attendait quelqu'un...

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je ne suis pas sûr d'être d'accord avec M. Eglington à ce sujet. Je crois à mon sens que dire «le fardeau de la preuve incombe à l'accusé» revient à permettre à un agent de police d'arrêter n'importe qui en invoquant cet arrêté municipal. Et il incombe à la personne arrêtée de prouver qu'elle ne devrait pas l'être. Alors que si nous enlevions ces mots, l'agent de police devrait avoir de bonnes raisons de croire en fait que cette personne se livre à un délit d'intention en flânant.

M. Eglington: Mais il n'en reste pas moins que c'est lui qui déciderait.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, mais flâner ce n'est pas la même chose que se promener dans la rue.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je pousse la chose un peu plus loin et je prends le cas où un agent de police

[Text]

any grounds at all. He can just grab anybody and charge them according to this.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There is a hell of a lot of difference between prowling and walking by your house and walking back and forth. But if you are prowling around and poking your head in and around and . . . you know, everybody knows what prowling is, and if you are loitering across the street and obviously waiting until everybody leaves and that sort of thing. I think there should be some explanation given. I do not see there is anything wrong and it just seems to me it is not really shifting the onus . . . well, it is shifting the onus, yes, and I notice the actual word "shifts", but . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): No, but the accused should not have to prove anything. It is up to the Crown to prove, not the accused.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but how can the Crown prove . . . ?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): The Crown has to establish a case, and once he establishes the case, it is then up to the accused. The onus shifts at that point and the accused can then bring forth his excuse if he wants to. But up until that time the police officer has to establish the case. It is not up to the accused to establish the case first.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, no. He has to prove that he was loitering or he was prowling, and that is quite a distinction.

Mr. Eglington: If he was doing neither of those, there is no offence.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): But the way this reads, it is the accused who has to prove something, not the police.

Mr. Bernier: He has to show lawful excuse. If he cannot succeed in showing a lawful excuse, he will be found to have been loitering . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Not unless he was prowling or loitering.

Mr. Eglington: First of all, the court can find that he was not prowling or loitering, in which case the whole thing falls to the ground. He does not have to establish any lawful excuse at all.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, because first of all you cannot prowl or loiter.

Mr. Eglington: It is like the old offence of watching and besetting.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, once the Crown proves its case, then the onus is on the accused . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So that he can then come along with a defence.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): The way this reads, it is the accused who has to prove first that he has an excuse

[Translation]

n'aurait aucune raison. Il pourrait tout juste arrêter quelqu'un et l'accuser aux termes de l'arrêté.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il y a une grande différence entre le fait de flâner et de faire le tour de chez-vous et de battre la marche. Mais, si vous flânez et que vous passez la tête et vous savez, on sait ce que flâner veut dire, et si vous attendez de l'autre côté de la rue que quelqu'un sorte. Je crois qu'il faudrait donner un mot d'explication. Je ne vois pas où est le mal et il me semble que ce n'est pas à vrai dire transférer le fardeau de la preuve . . . Bon, c'est transférer le fardeau de la preuve, d'accord, et je note que l'on a utilisé le mot «transférer» mais . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Non, car l'accusé ne doit rien prouver du tout. C'est à la Couronne qu'il incombe de prouver quoi que ce soit, non pas à l'accusé.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, comment la Couronne peut-elle prouver quoi que ce soit . . . ?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): La Couronne doit préciser les faits et cela terminé, l'accusé doit se défendre. Le fardeau de la preuve est transféré à partir de ce moment et l'accusé peut ensuite donner ses raisons s'il le veut. Mais jusque là, c'est l'agent de police qui doit se prononcer. Ce n'est pas à l'accusé de le faire en premier lieu.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non non. Il doit prouver qu'il flânait ou qu'il vagabondait, et c'est une distinction importante.

M. Eglington: S'il ne faisait rien de cela, il n'y a . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mais compte tenu du libellé, c'est l'accusé qui doit prouver quelque chose et non pas la police.

M. Bernier. Il faut qu'il ait une excuse légale. S'il ne peut pas en donner une, il sera accusé de flânage . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, à moins qu'il ait été reconnu qu'il flânait ou qu'il vagabondait.

M. Eglington: Premièrement, le tribunal peut déterminer qu'il ne flânait pas ou qu'il ne vagabondait pas, auquel cas rien ne se passe. L'accusé n'est pas tenu d'invoquer d'excuse légale du tout.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, parce que tout d'abord vous ne pouvez flâner ni vagabonder.

M. Eglington: C'est comme l'ancien délit de voyeurisme.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Dès que la Couronne a prouvé ce qu'elle avait à prouver, le fardeau de la preuve est transféré à l'accusé.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): De façon à ce que l'accusé puisse se défendre.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): D'après le libellé, c'est l'accusé qui doit en premier lieu prouver qu'il avait une

[Texte]

for what he was doing. You do not rely on the police officer . . .

Mr. Eglington: But it does not read that the onus lies on the accused to prove that he was not prowling or loitering. The Crown still has to, or the band council will still have to, establish that the accused is prowling or loitering.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, you may read that into it, but I think when you specifically put the onus on the accused, as you do in this situation here, it could lead one to believe the Crown does not have to prove anything. They can lay all sorts of charges against people for loitering and prowling and so on without any evidence at all.

Mr. Bernier: Perhaps, as was suggested, Mr. Chairman, the removal of the words "the proof of which lies upon him", in a sense, whatever the merits of either argument, would make it clear that there is no attempt here to play with the burden of proof in any way. It is a straight-out prohibition.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I would suggest that those words be removed.

Senator Lafond: I think these words are redundant because "without lawful excuse" means exactly the same thing. Let us be practical, a constable coming around and finding someone looking or acting suspiciously would say first: What the hell are you doing there? he will give an answer of some sort and if the answer is not acceptable to the constable, if the constable in his own judgment does not think it is a lawful excuse, he hoists him, and then whether it is lawful or not is established before the bench. So "the proof of which lies upon him" means exactly the same thing as "without lawful excuse". Why have it there and make it more obnoxious to our legal colleagues?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yet having the proof of it—it makes it simpler for the person who was arrested; that it is up to come out with an excuse. He cannot just sit there, mum, and then say, You have to prove that I did not have a wrong reason.

• 1605

Senator Lafond: He does not have to come up with the excuse before he is asked: "What the hell are you doing there?"

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Perhaps we could put it this way. I think there is a reasonable doubt about it, but I do not think we should raise it with the Indians. That is my opinion.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there a consensus in the committee on that?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): No, I do not agree. I think the words should come out. The phrase "... the proof of which lies upon him ..." is redundant.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What are the other opinions? Senator Hicks?

[Traduction]

excuse pour faire ce qu'il faisait. On ne s'en remet pas à l'agent de police . . .

M. Eglington: Mais le libellé ne stipule pas que le fardeau de la preuve soit transféré à l'accusé et qu'il doive prouver qu'il ne flânait ou ne vagabondait pas. La Couronne doit toujours ou le Conseil de bande devra, prouver que l'accusé était en train de flâner ou de vagabonder.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous pouvez donner cette interprétation, mais je pense que si vous transférez le fardeau de la preuve sur l'accusé, comme vous le faites ici, on pourrait croire que la Couronne ne doit rien prouver du tout. La Couronne pourrait donc accuser des gens de vagabondage et de flânage sans preuve.

M. Bernier: Peut-être, comme on l'a proposé, monsieur le président, si on enlevait les mots «le fardeau de la preuve est transféré à l'accusé» peu importe la validité de l'argument, on pourrait préciser qu'on n'essaie pas de jouer sur le fardeau de la preuve. Il s'agirait d'une interdiction directe.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je propose qu'on enlève ces mots.

Le sénateur Lafond: Je crois que ces termes sont redondants parce que «sans excuse légale» veut dire exactement la même chose. Soyons pratiques, un agent de police pendant une ronde constate qu'un individu agit de façon suspecte et lui demande en premier lieu ce qu'il fait là? La personne interpellée répond et si la réponse n'est pas acceptable, et si de l'avis de l'agent de police il ne pense pas que cette réponse soit une excuse légale, il peut l'arrêter et ensuite c'est au tribunal de décider si cet individu avait une excuse légale ou non. Donc, «le fardeau de la preuve» est transféré à l'accusé» veut dire exactement la même chose que «sans excuse légale». Pourquoi le dire à l'article 6 et rendre la vie plus difficile à nos collègues juristes.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais, si l'on a la preuve, cela simplifie les choses pour l'accusé, qui n'a plus qu'à donner une excuse. Il ne peut pas simplement dire: prouvez que je n'avais pas une mauvaise raison.

Le sénateur Lafond: Il n'a pas à donner d'excuse avant que l'on ne lui demande ce qu'il fait là.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il y a cette façon de voir la chose. Il y a peut-être un doute raisonnable, mais je ne pense pas qu'il faille en discuter avec les Indiens.

Le coprésident (M. Beatty): Y a-t-il consensus à ce sujet?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Non, je ne suis pas d'accord. Je pense qu'il faut faire sauter deux points, le fardeau de la preuve lui incombant. C'est redondant.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Y a-t-il d'autres points de vue? Sénateur Hicks?

[Text]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, I agree with Senator Lafond.

Senator Hicks: Why does this Indian band have all these rules and regulations, anyway? I am astonished. I mean, all these things are covered in the laws of the land. Why do they have to have a whole set of special rules and regulations?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): They have not accepted our laws yet.

An hon. Member: They think they are making their own.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): The bands feel that they have their own laws and they have the right to make their own laws.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You see, here they are emphasizing certain things. Sure, they are in the Criminal Code, but no one runs around with a copy of *Crankshaw* under his arm. Here they are setting out from their personal experience on this Indian matter, that they have had problems. They have had problems with loiterers and prowlers.

Senator Hicks: They are getting to be as bad as academic communities. All the time I was President of Dalhousie University, I had to fight the senate of the university which wanted to set up a whole series of rules to govern conduct in the university. They even went so far one day, when a fellow had been copying on an examination, to say that we did not have any rule which prevented copying on an examination! They wanted to dismiss the punitive action against him.

Certainly, if I were starting from scratch, I would never put in "without lawful excuse" there; I would take it out. But how complicated is it, if we say it has to go out? I mean, all we are doing is—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have to use, "without lawful excuse". The only phrase we are arguing about is "the proof of which lies"

Senator Hicks: I am sorry. That is what I meant to read. I read the wrong phrase.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. Well, I think it just makes it clear what in fact is going to happen if some guy gets arrested for prowling or loitering, and then, by gosh, it is up to him to say—

Senator Hicks: Again, I am sorry; I have not been working on this committee, but what is the effect of our recommendations? What happens?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What happens is that we write them and, well, I am not a great authority as far as the Department of Indian Affairs is concerned, but—

Senator Hicks: But we cannot amend the regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, no. But we draw these things to their attention.

[Translation]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je me range du côté du sénateur Lafond.

Le sénateur Hicks: Pourquoi cette bande indienne a-t-elle établi autant de règlements et d'arrêtés? J'en suis extrêmement étonné. Après tout, toutes ces situations sont déjà prévues dans les lois du pays. Pourquoi tous ces règlements et tous ces arrêtés spéciaux?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Elle n'a pas encore accepté nos lois.

Une voix: Elle croit faire les siennes.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Les bandes estiment qu'elles ont le pouvoir d'établir leurs propres lois.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Elles insistent sur certaines choses en particulier. Il est évident que ces situations sont prévues dans le Code criminel, mais personne ne se promène avec son *Crankshaw* sous le bras continuellement. La bande, dans ce cas, se fie à sa propre expérience pour régler ses problèmes. Elle a eu des problèmes avec les vagabonds et les rôdeurs.

Le sénateur Hicks: Les bandes sont pires que les universités. Tout le temps que j'ai été président de l'Université Dalhousie, j'ai eu à me battre contre le sénat de l'Université qui voulait établir toute une série de règlements régissant la conduite des étudiants. Un jour, quelqu'un a été pris à copier un examen; il a été jusqu'à prétendre qu'il n'avait pas de règlement contre et qu'il était impossible de le punir.

S'il fallait refaire le texte, je n'inclurais certainement pas de point sans excuse légale. Que risque-t-il tellement d'arriver si nous demandons que ce membre de phrase disparaisse? Tout ce que nous voulons . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il faut garder «sans excuse légale». Le seul membre de phrase sur lequel nous ne nous entendons pas est «le fardeau de la preuve lui incombant».

Le sénateur Hicks: Je m'excuse, c'est ce que je voulais dire. Je me suis simplement trompé dans trois points.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pense qu'il est simplement précisé là ce qui arriverait dans le cas où quelqu'un serait pris à flâner ou à vagabonder. A ce moment-là, il lui incomberait . . .

Le sénateur Hicks: Je m'excuse, je suis nouveau à ce Comité. Qu'en est-il de nos recommandations? Que doit-il se passer?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous écrivons aux intéressés . . . Je ne suis pas nécessairement expert en ce qui concerne le ministère des Affaires indiennes, mais . . .

Le sénateur Hicks: Nous ne pouvons pas modifier les règlements.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, nous nous bornons à porter ce genre de choses à l'attention des intéressés.

[Texte]

Senator Hicks: We can only recommend.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We can recommend and negotiate.

Senator Hicks: Then the authority that passes—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Otherwise the other people just ignore us. And, then, we must ask if is important enough that we should make a report to Parliament or not. But these are things you point out to them.

Senator Hicks: Yes.

Mr. Eglington: But we have only recently got into Indian band bylaws. There is obviously a great deal wrong with almost all of them, and the department needs to be put on notice of this. Indeed, the band councils need to be discreetly told that there are things lacking in their bylaws and they need to be improved. It is by "filling up the cup" that we may eventually get some action, so there is no virtue in holding back. If there is something to criticize, the committee might just as well put in its criticisms.

Senator Hicks: Okay. It may not have any effect this time, but there may be an accumulative effect. I believe you used the term.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I see no objection to the thing. It is like *res ipsa loquitur*. If a building part falls off and onto the top of your head, then the building owner has to explain. I think it is the same thing here, if a guy is loitering or prowling around my backyard.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): No, but what you are doing is saying that virtually all sections of the Criminal Code should have the onus on the accused.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, no, I am not.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): That is contrary to our law.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There are only a very few items that have. One of them is "burglar tools", as I pointed out. Boy, if you are a well-known crook, and they pick you up and you have a piece of plastic in your pocket, you can go down for a year-and-a-half or two years, unless you can explain what the plastic was. It could be perfectly innocent if I had it.

Mr. Eglington: It is really much the same as being in possession of stolen goods. You certainly have to come up with a decent explanation as to why you have them.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes, but the primary onus is on the Crown to prove that the goods are stolen, that you have possession of.

Mr. Eglington: Right. So here the onus is on the band council to prove that you were prowling or loitering.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It does not say that. It says—

[Traduction]

Le sénateur Hicks: Nous ne faisons que des recommandations.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous faisons des recommandations et nous négocions avec les intéressés.

Le sénateur Hicks: Les pouvoirs sont alors assumés . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Les autres ne font que nous ignorer. A ce moment-là, il nous faut nous demander si la chose est suffisamment importante pour que nous en fassions rapport au Parlement. Mais ces situations sont indiquées au ministère.

Le sénateur Hicks: Je comprends.

M. Eglington: C'est tout récemment que nous avons commencé à nous intéresser aux arrêts des bandes indiennes. Il est évident qu'il y a beaucoup à redire à leur sujet. Aussi, le ministère doit en être avisé. Les conseils de bandes doivent être alertés du fait que leurs arrêtés laissent beaucoup à désirer et qu'ils doivent être améliorés. C'est en insistant que nous aurons des réactions. Nous n'avons rien à gagner à hésiter. S'il y a un point qui mérite d'être critiqué, le Comité a tout à gagner à aller de l'avant.

Le sénateur Hicks: Très bien. Il se peut qu'il n'y ait pas de réaction sur ce point, mais avec le temps, l'effet pourrait se faire sentir.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne vois pas d'inconvénient à faire intervenir le *ipse loquitur*. Si un pan de mur me tombe sur la tête, j'ai droit à des explications de la part du propriétaire. C'est la même chose dans ce cas-ci. Le vagabond ou le rôdeur que je trouve dans ma cour me doit des explications.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Ce que vous dites, c'est que pour presque tous les articles du Code criminel le fardeau de la preuve devrait incomber à l'accusé.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, pas du tout.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): C'est contraire à nos lois.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ce n'est vrai que dans quelques cas. L'un de ces cas concerne les outils devant servir à un vol. Si vous êtes un malfaiteur bien connu et que vous êtes arrêté avec un morceau de plastique dans vos poches, vous risquez d'écoper d'un an et demi ou deux ans, à moins d'avoir une bonne explication. Malgré tout, vous pouvez être parfaitement innocent.

M. Eglington: C'est à peu près la même chose qu'être en possession de marchandises volées. Il vous faut avoir une très bonne explication.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mais il incombe à la Couronne de prouver que les marchandises dont vous avez la possession ont été volées.

M. Eglington: En effet. Aussi le conseil de bande doit prouver que la personne vagabondait ou rôdait.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il n'y a rien à cet effet.

[Text]

Mr. Eglington: If they do not do that, there is no offence.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): —“the proof lies upon him”

Senator Hicks: No. The only proof that lies upon him is proof of the lawful excuse.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. Only the lawful excuse.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Why should he have to prove a lawful excuse at all? Let the Crown prove it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): How can they prove he had a lawful excuse? They cannot look into his mind.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): They have to prove he was there unlawfully.

• 1610

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, if I have somebody in my backyard and he is just prowling around there, by Jove, I do not see why the police . . . he has to explain. If he is just waiting for somebody or he is delivering something or anything else, by Jove, I think it is up to him to explain why he is in my backyard.

Senator Hicks: Photographing birds.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, he could always be . . .

Senator Hicks: He might still be a trespasser.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The other thing is that I must say that Section 12, I thought, was an amazing section. I thought from that that nobody could cut his own flowers.

An hon. Member: That is what it reads like.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. It seems to be a little excessive. I think we should write on that one.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): We could probably ask why they drafted these the way they have. I would be interested in knowing their reasons for drafting them in the way they have.

Senator Lafond: The reasons and all that— it seems to me that this committee is not dealing with the Buffalo Point Band. This committee will be dealing with the department, and the purpose of this exercise is to tell the department to look at what they are doing and not just push through regulations without knowing what their contents are and without having a serious look at them. It is the knuckles of the department that we want to knock. We cannot knock the Buffalo Point Band for having lots of spare time and coming up with all sorts of regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They all do not have lawyers and they cannot . . . we have to look upon them with . . .

[Translation]

M. Eglington: Il n'y a pas d'infraction autrement.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il est simplement dit: «le fardeau de la preuve lui incombant».

Le sénateur Hicks: Il lui faut avoir une excuse légale.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En effet.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Pourquoi doit-il prouver qu'il a une excuse légale? C'est à la Couronne de le faire.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Comment la Couronne peut-elle prouver que la personne avait une excuse légale? Elle ne peut pas lire dans les pensées.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Elle doit prouver que la personne était là illégalement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): S'il y a quelqu'un dans ma cour et qu'il ne fait qu'y rôder, je ne vois pas pourquoi la police ne peut pas lui demander des explications. Il attend quelqu'un, il livre quelque chose. Je pense qu'il doit s'expliquer.

Le sénateur Hicks: Il photographie des oiseaux.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il peut toujours . . .

Le sénateur Hicks: Il peut aussi être un intrus.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Soit dit en passant, je pense que l'article 12 est assez inhabituel. A le lire, on pourrait croire que personne n'a le droit de couper ses propres fleurs.

Une voix: C'est la façon dont il est rédigé.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. Il semble un peu excessif. Je pense que nous pourrions écrire une note à ce sujet.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Nous pourrions certainement demander aux intéressés pourquoi ils ont décidé de rédiger le texte de cette façon. Je serais curieux de connaître leurs raisons.

Le sénateur Lafond: Il me semble que le comité n'a rien à voir avec la bande de Buffalo Point comme telle. Il doit s'adresser au ministère. Le but de ce processus doit être de dire au ministère de surveiller ce qu'il fait et de ne pas simplement adopter des règlements sans savoir ce qu'ils contiennent ou quelles en sont les conséquences. C'est le ministère que nous devons blâmer. Nous ne pouvons pas nous en prendre à la bande de Buffalo Point parce qu'elle a beaucoup de temps libre et qu'elle adopte toutes sortes de règlements.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Les bandes n'ont pas toutes les moyens d'avoir des avocats. Nous devons en tenir compte . . .

[Texte]

Senator Lafond: That is why, while there are many basic and small faults, I do not think we should spend too much time on them. We should just severely reprimand the department for not attending to their duty the way they should.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yet I would not reprimand . . . the loitering and prowling. Can we not say there is not enough consensus on that to make any recommendations?

Mr. Eglington: Will you not take a vote and see what the consensus is?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Senator Lafond took the point when moved that the words "the proof of which lies upon him" be deleted. Was not that your motion?

Senator Lafond: I did not move, I suggested.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Are you going to move it?

Senator Lafond: No, because I think the further suggestion I am going to make is that our remarks be sent to the department and that we do not spend any more time on the whole Buffalo Band.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This, then, we have in the transcript and they can see the arguments.

Senator Lafond: This type of culling, the initial review of these regulations, surely should be done by the department and not by this committee or any committee of Parliament, particularly at this time of year, without the onus of proof being anywhere else. We have enough other work to do.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Shall we just send them the discussion then? Good.

The next item is SOR/82-225.

SOR/82-225—CAMPING BYLAW 7-81 BUFFALO POINT BAND

Unpublished

CAMPING BY-LAW 7-81

BUFFALO POINT BAND
Indian Act

SOR/82-225

[Traduction]

Le sénateur Lafond: C'est pourquoi, même si ces règlements comportent beaucoup de failles, nous ne devrions pas trop nous y arrêter. Nous devrions plutôt blâmer sévèrement le ministère de ne pas s'acquitter de ses fonctions adéquatement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Personnellement, je n'ai rien à redire au sujet des vagabonds et des rôdeurs. Ne pouvons-nous pas dire que nous n'avons pas le consensus nécessaire pour faire des recommandations à ce sujet?

M. Eglington: Ne voulez-vous pas procéder à un vote afin de voir s'il y a consensus?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): N'est-ce pas le sénateur Lafond qui a proposé que les mots «le fardeau de la preuve lui incombant» soit supprimés?

Le sénateur Lafond: J'ai simplement fait une suggestion.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Êtes-vous prêt à le proposer?

Le sénateur Lafond: Non, parce que je propose plutôt que nos observations soient envoyées au ministère et que nous ne passions pas plus de temps sur la bande de Buffalo.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Tout cela se trouvera dans le procès-verbal et le ministère pourra voir ce qui a été dit à ce sujet.

Le sénateur Lafond: Ce genre de révision en profondeur, en premier lieu, devrait être effectuée par le ministère et non pas par un comité du Parlement, surtout à cette période de l'année. Il n'est pas nécessaire d'en faire la preuve. Nous avons suffisamment de travail ailleurs.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous ferons parvenir nos observations au ministère, donc? Très bien.

L'article suivant est le DORS/82-225.

DORS/82-225—ARRÊTÉ MUNICIPAL 7-81 SUR LE CAMPING, BANDE DE BUFFALO POINT

NON-PUBLIÉ

ARRÊTÉ MUNICIPAL 7-81 SUR LE CAMPING

BANDE DE BUFFALO POINT
Loi sur les Indiens

DORS/82-225

[Text]

May 21, 1982

1. This By-law was made on July 7, 1981 and registered on February 8, 1982 contrary to Section 5 of the Statutory Instruments Act.

2. The authority cited for the making of this By-law is paragraphs 81(p) and (r) of the Act:

POWERS OF THE COUNCIL

81. The council of a band may make by-laws not inconsistent with this Act or with any regulation made by the Governor in Council or the Minister, for any or all of the following purposes, namely:

...

(p) the removal and punishment of persons trespassing upon the reserve or frequenting the reserve for prescribed purposes;

...

(r) the imposition on summary conviction of a fine not exceeding one hundred dollars or imprisonment for a term not exceeding thirty days, or both, for violation of a by-law made under this section. R.S., c. 149, s.80.

3. Paragraph 81(p) empowers the Council to regulate the removal and punishment of persons trespassing upon the reserve. This By-law cannot be supported as a proper exercise of this regulatory authority. There is no other pertinent provision in Section 81 to support this By-law.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Number 1 is the usual one. Let us see . . .

Senator Hicks: Tell me why it is contrary to Section 5 of the Statutory Instruments Act, please.

Mr. Bernier: This is late registration—

Senator Hicks: Oh, okay.

Mr. Bernier:—seven days.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Shall we have the counsel write on number 3?

Mr. Bernier: Correct.

Senator Hicks: Are we implying that the late registration invalidates it?

Mr. Bernier: No, it does not. I think there is a consensus that late registration may prevent the coming into force of a regulation, but it would not appear that it invalidates it.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It is more bad management than anything else.

Mr. Eglington: I would not necessarily agree with that.

[Translation]

Le 21 mai 1982

1. Le présent arrêté municipal a été pris le 7 juillet 1981 et enregistré le 8 février 1982 contrairement aux dispositions de l'article 5 de la Loi sur les textes réglementaires.

2. Les dispositions habilitantes citées à l'appui du présent arrêté municipal sont les alinéas 81 (p) et (r) de la Loi qui disent ceci:

POUVOIRS DU CONSEIL

81. Le conseil d'une bande peut établir des statuts administratifs, non incompatibles avec la présente loi ou un règlement édicté par le gouverneur en conseil ou le Ministre, pour l'une ou la totalité des fins suivantes, savoir:

...

p) l'expulsion et la punition des personnes qui pénètrent sans droit ni autorisation dans la réserve ou la fréquentent pour des fins interdites;

...

r) l'imposition, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende n'excédant pas cent dollars ou d'un emprisonnement d'au plus trente jours, ou de l'amende et de l'emprisonnement à la fois, pour violation d'un statut administratif établi aux termes du présent article. S.R., c. 149, art. 80.

3. L'alinéa 81(p) autorise le conseil d'une bande à réglementer l'expulsion et la punition des personnes qui pénètrent sans droit ni autorisation dans la réserve. Le présent arrêté municipal ne constitue pas un exercice justifié de ce pouvoir de réglementation. Aucune autre disposition de l'article 81 de la Loi ne peut servir à appuyer le présent arrêté.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le premier paragraphe est le même qu'on a vu. Essayons . . .

Le sénateur Hicks: Pourquoi est-ce contraire à l'article 5 de la Loi sur les textes réglementaires, s'il vous plaît.

M. Bernier: L'enregistrement est en retard . . .

Le sénateur Hicks: Très bien.

M. Bernier: . . . de sept jours.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le conseiller juridique du comité doit-il écrire une note au sujet du paragraphe 3?

M. Bernier: C'est cela.

Le sénateur Hicks: Disons-nous que l'enregistrement en retard rend invalide l'arrêté?

M. Bernier: Ce n'est pas le cas. Le consensus est que l'enregistrement en retard peut empêcher l'entrée à l'égard d'un règlement, mais il ne semble pas que ce fait le rende invalide.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): C'est de la mauvaise administration plutôt qu'autre chose.

M. Eglington: Je ne suis pas nécessairement d'accord avec vous.

[Texte]

Senator Hicks: Do you think a case could be made for saying that it is—

Mr. Eglington: I think a case can be made and I am hopeful there will be an opportunity at some time in the future to mention this in an appropriate forum. It would have to go to the Federal Court of Appeal.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next one is SOR/82-226

[Traduction]

Le sénateur Hicks: Vous pensez que quelqu'un pourrait soutenir . . .

M. Eglington: Je pense que c'est possible et j'espère que l'occasion se présentera plus tard de le mentionner au bon endroit. Il faudrait que la question soit soumise à la Cour fédérale d'appel.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le texte suivant est le DORS/82-226

SOR/82-226—CONSTRUCTION BY-LAW 8-81 BUFFALO POINT BAND

DORS/82-226—RÈGLEMENT SUR LA CONSTRUCTION 8-81, BANDE DE BUFFALO POINT

SOR/82-226

DORS/82-226

CONSTRUCTION BY-LAW 8-81

BUFFALO POINT BAND Indian Act

May 21, 1982

1. This By-law was made on July 7, 1981 and registered on February 8, 1982 contrary to Section 5 of the Statutory Instruments Act.

2. The enabling authority is paragraphs 81(b) and (r) of the Act:

POWERS OF THE COUNCIL

81. The council of a band may make by-laws not inconsistent with this Act or with any regulation made by the Governor in Council or the Minister, for any or all of the following purposes, namely:

...

(h) the regulation of the construction, repair and use of buildings, whether owned by the band or by individual members of the band;

...

(r) the imposition on summary conviction of a fine not exceeding one hundred dollars or imprisonment for a term not exceeding thirty days, or both, for violation of a by-law made under this section. R.S., x. 149, s.80.

3. Section 2(2), (f) and 4

While all these provisions refer to the "written permission of the Council" (in the case of para. 2(f), the permission of the Buffalo Point Development Corporation Ltd.), little or no indications are given as to the circumstances in which such a permission is granted or refused. The discretion is so wide as to amount to a subdelegation of powers.

RÈGLEMENT SUR LA CONSTRUCTION 8-81

BANDE DE BUFFALO POINT Loi sur les Indiens

21 mai 1982

1. Ce règlement a été établi le 7 juillet 1981 et enregistré le 8 février 1982, contrairement à l'article 5 de la Loi sur les textes réglementaires.

2. Le texte habilitant est ainsi énoncé aux paragraphes 81 h) et r) de la loi:

POUVOIRS DU CONSEIL

81. Le conseil d'une bande peut établir des statuts administratifs, non incompatibles avec la présente loi ou un règlement édicté par le gouverneur en conseil ou le ministre, pour l'une ou la totalité des fins suivantes, savoir:

...

h) la réglementation de la construction, de la réparation ou de l'usage des bâtiments, qu'ils appartiennent à la bande ou à des membres de la bande pris individuellement;

...

r) l'imposition, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende n'excédant pas cent dollars ou d'un emprisonnement d'au plus trente jours, ou de l'amende et de l'emprisonnement à la fois, pour violation d'un statut administratif établi aux termes du présent article S.R., c. 149, art. 80.

3. Paragraphes 2(2), f) et art. 4

Toutes ces dispositions invoquent la «permission écrite de conseil» (au paragraphe 2 f), il s'agit de la permission de la *Buffalo Development Corporation Ltd.*, mais aucune, ou pratiquement aucune, indication n'est fournie sur les circonstances qui déterminent l'octroi ou le refus de cette permission. La discrétion laissée au conseil est si grande qu'elle correspond à une subdélégation de pouvoirs.

[Text]

4. Sections 2 and 3

These sections, many provisions of which are perfectly *intra vires*, provide for the prior submission of plans. Their drafting however is often defective and specific provisions are of very uncertain scope. Words are clearly missing in paragraph 2(b); who is the lessee referred to in paragraphs 2(d) and (e)?; paragraphs 2(d) and (e) need redrafting; the information required under paragraph 2(h) is unclear, et cetera.

5. Section 5

It is difficult to see how such a provision relates to the construction, repair or use of buildings.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It says Section 2 (2) and I could not follow . . . is that correct?

Mr. Bernier: In which paragraph?

• 1615

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In paragraph 3. You say "Section 2.(2), (f) and 4. I could not find what you were talking about.

Mr. Bernier: That should probably have been (a), Senator Godfrey. I apologize for the typing. It says that no person shall construct or build without the council's written permission. As well, of course, (f) means that you cannot cut a tree without the corporation's permission.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. Now when we get to 4, it says:

. . . without the written consent of the owner . . .

which does not seem unreasonable—he or she can do whatever he wants—and then,

in consultation with the Council.

Senator Hicks: Gracious, everyone knows that our Indian brothers like to have bright colours on the exterior of their buildings.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Some of them like to have a park setting.

Senator Hicks: I think any resident of this Buffalo Point band needs to have his lawyer walking along at his elbow all the time.

Mr. Eglington: It is a little like the Battle-fields' Park Bylaws in Quebec City that the committee objected to way back in 1974. Some wag came to the conclusion that the only thing that was permitted was to stand up-right and urinate in a sleeping bag against a tree; everything else was forbidden.

Mr. Bernier: Mr. Chairman, if I may, on 4, I think the point there was not so much a written consent of the owner of the house, which of course is perfectly normal, but rather the consultation with the council, which I do not quite see as being required. If someone wants to repair his house, that he should consult the . . .

[Translation]

4. Articles 2 et 3

Ces articles, dont bien des dispositions sont parfaitement constitutionnelles, prévoient la présentation préalable de plans. Toutefois, leur formulation est souvent défectueuse et certaines dispositions ont une portée très incertaine. Par exemple, il est clair que des mots ont été omis au paragraphe 2b); qui est le locataire auquel on fait allusion aux paragraphes 2 d) et e); les paragraphes 2 d) et e) doivent être refaits; les renseignements requis au paragraphe 2 h) sont imprécis.

5. Article 5

Il est difficile de saisir le lien entre cette disposition et la construction, la réparation ou l'utilisation de bâtiments.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il est question du paragraphe 2 (2) et le reste. C'est juste?

M. Bernier: A quel paragraphe?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Au paragraphe 3. Vous dites alinéa 2.(2), (f) et 4. Je n'ai pas pu trouver ce dont vous parliez.

M. Bernier: C'aurait probablement dû être (a), sénateur. Je vous prie de nous excuser cette faute de frappe. Il est dit que personne ne peut construire sans la permission écrite du conseil. Même chose, bien sûr, pour (f) qui signifie que l'on ne peut couper d'arbre sans l'autorisation de la société.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'accord. On passe maintenant à 4 qui dit:

. . . sans le consentement écrit du propriétaire . . .

ce qui ne semble pas déraisonnable, celui-ci pourra faire ce qu'il veut, puis,

en consultation avec le conseil

Le sénateur Hicks: Mon Dieu, tout le monde sait bien que nos frères indiens aiment bien mettre de la couleur à l'extérieur de leurs constructions.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Certains aiment aussi un aménagement paysager.

Le sénateur Hicks: Je crois que tout membre de cette bande de Buffalo Point va devoir se promener continuellement avec son avocat.

M. Eglington: C'est un peu comme les arrêtés relatifs au Parc des champs de bataille de Québec auxquels le comité a fait objection en 1974. J'en suis arrivé à la conclusion que la seule chose qui était permise c'était de rester droit debout pour uriner dans un sac de couchage contre un arbre; tout le reste était interdit.

M. Bernier: Monsieur le président, si vous me le permettez, à propos de 4 je crois qu'il ne s'agissait pas tellement du consentement écrit du propriétaire de la maison, ce qui est bien sûr parfaitement normal, mais plutôt de la consultation du conseil, ce qui ne me semble pas aussi nécessaire. Si quelqu'un veut réparer sa maison, je ne vois pas pourquoi il devrait . . .

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If the only thing is consultation, as long as you can persuade him that it is no damned good, or . . . If he goes to the council they will probably say, do not try to repair that house because, I can warn you, it will fall down around . . . They know more about . . . There is nothing wrong with consultation.

Mr. Bernier: I think that is what we would like to find out, whether that is all that is involved, or something else.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think we are being a little bit too paternalistic if we ask them about that, because I do not see how that comes under the purview of this committee, whether they should be consulted or not.

Mr. Bernier: Elucidation as to purport of the provision; it is criterion number 15, I believe, or 14.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I would, in dealing with Indian bylaws bend over backward not to interfere except under the most extraordinary circumstances—

Mr. Bernier: We are already doing that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but I do not think asking them why they have to be consulted is really our business. I am in line with what you said. I think we should save our . . . it is just going to annoy them.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In some ways it is analogous to the relationship a municipal council has with the province, and whether a municipal council would appreciate having the province looking over its shoulder at all times, at all bylaws. It may very well be that we have the authority to do that, and as an extension, it goes beyond authority and goes to responsibility. But I think we should be sensitive to the concerns of the Indians living in these areas that we not interfere unduly.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I do not think we are. I think we are trying to be helpful, and if they suffer from lack of advice, then certainly the committee is giving them some advice, albeit indirectly.

I mean, for instance, when counsel has pointed out to us paragraph 2.(b) under the construction bylaw, and it is obvious that there are a couple of words missing. It says:

Persons shall submit in duplicate to the Buffalo Point Development Corporation Ltd.

but it does not say what they are to submit. It is obviously plans and specifications. It may be just a typographical error in leaving them out, but that should be pointed out to them.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Which one are we considering now?

Mr. Eglington: We are still on the construction.

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Si c'est simplement une consultation, à condition qu'on ne le persuade pas que ce n'est pas du tout approprié, ou . . . si lorsqu'il se présente au conseil on lui dit n'essayez pas de réparer cette maison car je puis vous avertir qu'elle va tomber . . . ils sont peut-être plus au courant . . . il n'y aurait aucun inconvénient à procéder à ce genre de consultation.

M. Bernier: Je crois que c'est ce qu'il faudrait savoir, car si c'est tout ce que cela représente, ce n'est pas du tout la même chose.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pense que nous sommes un peu trop paternalistes en demandant ce genre de renseignement car je ne vois pas comment notre comité peut se croire chargé d'examiner ce genre de chose.

M. Bernier: Il s'agit de demander une élucidation sur cette disposition, c'est le critère 15, si je ne m'abuse ou 14.

Le coprésident (M. Beatty): Conformément aux arrêtés des Indiens, je ferai l'impossible pour ne pas intervenir sauf dans des circonstances absolument extraordinaires . . .

M. Bernier: C'est déjà ce que nous faisons.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'accord, mais je ne pense pas que de leur demander pourquoi ils doivent être consultés nous regarde vraiment. Je suis d'accord avec vous, je crois qu'il nous faut limiter nos observations à d'autres choses; ceci risque simplement de les ennuyer.

Le coprésident (M. Beatty): C'est quelque peu analogue à la relation que peut avoir un conseil municipal avec la province et on peut se demander en effet si le conseil municipal apprécierait beaucoup que la province vienne regarder tout le temps ce qu'il fait, dès qu'il émet un nouveau texte. Peut-être en avons-nous le pouvoir, ou s'agit-il d'un pouvoir un peu élargi qui nous permet de poser ce genre de questions, mais je pense qu'il nous faut ménager les susceptibilités des Indiens qui vivent dans ces régions et qui ne veulent pas qu'on intervienne indûment.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je ne pense pas que c'est ce que nous ferions. Nous essayons d'aider, et s'ils sont mal conseillés, il est évident que le comité pourrait par là les conseiller indirectement.

Par exemple, lorsque notre conseiller nous signale le paragraphe 2.(b) des arrêtés régissant la construction, il est évident qu'il manque un ou deux mots en anglais. On a:

Persons shall submit in duplicate to the Buffalo Point Development Corporation Ltd.

mais on ne dit pas ce que l'on doit soumettre. Il s'agit de toute évidence des plans et devis. Peut-être est-ce simplement une erreur typographique mais il faut au moins leur signaler.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): De quoi parle-t-on maintenant?

M. Eglington: Nous en sommes toujours à la construction.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Sections 2 and 3. In that case, can we not just draw their attention to this?

Mr. Eglington: That is the sort of thing which goes to Senator Lafond's point. The department really should have looked at it, said that the draft was defective and sent it back, instead of simply approving it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether it might be useful with regard to all these, in view of the comment made earlier by Mr. Bernier that there are fairly consistently throughout them problems with the draftsmanship, that instead of dealing with specific problems, we write to the department. It could be pointed out that in reviewing these, numerous flaws caught our eyes, and we could inquire of the department what their procedure is for reviewing these to ensure the draftsmanship is sound.

Senator Hicks: But we do not want to allow ourselves to deteriorate into proofreaders, for example. Obviously section 2(b) should have been caught by some proofreader.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes. You see, my concern is that I think it would be resented and probably properly so, as unduly paternalistic on the part of Parliament, for us to be going through every point where there is a deficiency. But I think a good argument can be made that the department should have been involved on a continuing basis, and should have its staff available to provide assistance here.

I guess the place where I would lay the blame is with the department as opposed to the Indian band, for inadequacies. It seems to me that it might be more useful for us to address our concern to the department about what procedures it follows to ensure that flaws in draftsmanship do not occur.

Senator Hicks: Who writes the bylaws anyway? Do we know anything about that?

Mr. Eglington: So far as we know, Senator Hicks, they are drafted locally by the bands in consultation with local offices of the department. When they come to head office, the committee was told, the department takes a somewhat hands-off attitude to them. Of course, it believes in band self-government, and they do not believe the minister's power of disallowance should readily be used. So the department seems to act more simply as a funnel for receiving them; with the minister not disallowing them within the time limit he has been given, they send them on to the Privy Council for registration.

Senator Hicks: Send them on to where?

Mr. Eglington: To the Privy Council for registration.

Senator Hicks: I see. Nobody in the department actually approves them, then? They are just registered?

Mr. Bernier: Given the content of many of these, I doubt that anyone in Indian Affairs takes the time to really go through them.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): May I make a comment about Section 5. I would say that painting comes

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Les articles 2 et 3. Dans ce cas, ne pouvons-nous pas simplement attirer leur attention là-dessus?

M. Eglington: C'est le genre de chose qui revient à ce que disait le sénateur Lafond. Le ministère aurait vraiment dû examiner cela, remarquer que le texte comportait une erreur, avant de l'approuver ainsi.

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande s'il pourrait être utile pour tout cela, après ce que disait tout à l'heure M. Bernier sur le fait qu'il y a très souvent des problèmes de rédaction, d'envoyer une lettre générale au ministère, plutôt que de traiter de problèmes précis. On pourrait signaler qu'en analysant ces textes, nous avons remarqué de nombreuses erreurs et que nous nous demandons comment procède le ministère pour s'assurer de la régularité des textes.

Le sénateur Hicks: Mais nous ne voulons pas en arriver à faire de la lecture d'épreuves, par exemple. Il est évident qu'un lecteur d'épreuves aurait dû remarquer l'erreur contenue au paragraphe 2b).

Le coprésident (M. Beatty): Oui. Vous voyez, mon problème est que je crois que l'on pourrait avoir l'impression, peut-être justifiée, que l'on exagère probablement trop en examinant tous ces petits détails. Je pense toutefois que l'on pourrait tout de même dire que le ministère aurait dû s'occuper de cela et mettre son personnel à notre disposition, pour nous expliquer ce qu'il en est.

Je critiquerais donc le ministère, plutôt que la bande indienne. Il me semble qu'il serait peut-être plus utile que nous fassions part de nos préoccupations au ministère et que nous lui demandions ce qu'il fait pour s'assurer de la correction des textes.

Le sénateur Hicks: Qui rédige ces règlements? Le savons-nous?

M. Eglington: Nous croyons, sénateur, qu'ils sont rédigés localement par les bandes, en consultation avec les bureaux locaux du ministère. Lorsque cela arrive au bureau central, nous a-t-on dit, le ministère ne s'en occupe pas beaucoup. Il est évident qu'il croit au gouvernement autonome des bandes et qu'il ne pense pas que le ministre doive user de son pouvoir de rejet trop souvent. Le ministère semble donc servir plus ou moins d'intermédiaire, et le ministre n'y faisant pas objection dans les délais prescrits, ces textes arrivent au Conseil privé, où ils doivent être consignés.

Le sénateur Hicks: Où cela va-t-il?

M. Eglington: Au Conseil privé.

Le sénateur Hicks: Je vois. Personne, au ministère, n'approuve en fait quoi que ce soit? On se contente de les inscrire?

M. Bernier: Étant donné la teneur de nombre de ces règlements, je doute beaucoup que quiconque, aux Affaires indiennes, prenne le temps de véritablement les lire.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Puis-je faire une observation sur l'article 5? Je dirais que la peinture entre dans

[Texte]

within the category of construction, repair, or use of buildings. For them to say that they want to have it done properly and be conducive to the park setting, is perfectly reasonable. I can tell you there is a street adjoining me where one of the owners painted his brick building a bright purple, and it makes people throw up every time they walk by. The neighbours are still seething, and they have been looking at it for 10 years. I am entirely in sympathy with Indians who—

Senator Hicks: Look, you had better move out to the Buffalo Point Indian Band then, where these sorts of things are properly controlled.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right. We should not allow those bright purple houses in south Rosedale. I do not think we should bring that point up. Does anyone else have a comment?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Are we satisfied with counsel's comments concerning the rest of these Indian band regulations? Do we need to go through all these and nit-pick?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Very quickly; I think we are never going to get through them all, and I have to catch a plane. But look, I could tell you that I am satisfied with the comments on the next one, SOR/82-227.

SOR/82-227—BUSINESS BY-LAW 9-81 BUFFALO POINT BAND

Unpublished

BUSINESS BY-LAW, BY-LAW 9-81

BUFFALO POINT BAND
Indian Act

May 20, 1982

1. This By-law was made on July 7, 1981 and registered on February 2, 1982 contrary to Section 5 of the Statutory Instruments Act.

2. Paragraphs 81(g) and (r) are as follows:

81. The council of a band may make by-laws not inconsistent with this Act or with any regulation made by the Governor in Council or the Minister, for any or all of the following purposes, namely:

...

(g) the dividing of the reserve or a portion thereof into zones and the prohibition of the construction or maintenance of any class of buildings or the carrying on of any class of business, trade or calling in any

...

[Traduction]

la catégorie de la construction, des réparations ou de l'utilisation des bâtiments. Aller dire qu'ils veulent que ce soit fait convenablement, et que cela s'harmonise avec le parc, c'est tout à fait raisonnable. Je puis vous dire qu'il y a une rue adjacente à la mienne où un des propriétaires a peint ses bâtiments de brique rouge vif, à en faire vomir quiconque passe par là. Les voisins continuent à bouillir et cela fait dix ans qu'ils voient cela. Je suis tout à fait d'accord avec les Indiens qui...

Le sénateur Hicks: Je crois qu'il vous faudrait alors déménager et aller vivre avec la bande des Indiens de Buffalo Point, où ce genre de chose est bien contrôlée.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est vrai. Ce genre de maison rouge vif ne devrait pas être autorisée à Rosedale sud. Je ne pense pas qu'il nous faille toutefois soulever ce point. Quelqu'un d'autre a-t-il quelque chose à dire?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Sommes-nous satisfaits des observations du conseiller à propos du reste de ces règlements de bandes indiennes? Nous faut-il les reprendre toutes, une à une?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très brièvement; je crois que nous n'aurons jamais le temps de tout examiner, et je dois aller prendre un avion. Je puis vous dire que je suis satisfait des commentaires sur le prochain, le DORS/82-227.

DORS/82-227—ARRÊTÉ MUNICIPAL RELATIF AUX ENTREPRISES, ARRÊTÉ 9-81, BANDE DE BUFFALO POINT

Non publié

ARRÊTÉ MUNICIPAL RELATIF AUX ENTREPRISES—ARRÊTÉ 9-81

BANDE DE BUFFALO POINT
Loi sur les Indiens

Le 20 mai 1982

1. Le présent arrêté municipal a été pris le 7 juillet 1981 et enregistré le 2 février 1982 contrairement aux dispositions de l'article 5 de la Loi sur les textes réglementaires.

2. Les alinéas 81 g) et r) prévoient ce qui suit:

81. Le conseil d'une bande peut établir des statuts administratifs, non incompatibles avec la présente loi ou un règlement édicté par le gouverneur en conseil ou le Ministre pour l'une ou la totalité des fins suivantes, savoir:

...

g) la division de la réserve ou d'une de ses parties en zones, et l'interdiction de construire ou d'entretenir une catégorie de bâtiments ou d'exercer une catégorie d'entreprises, de métiers ou de professions dans une telle zone;

...

[Text]

(*r*) the imposition on summary conviction of a fine not exceeding one hundred dollars or imprisonment for a term not exceeding thirty days, or both, for violation of a by-law made under this section. R.S., c. 149, s.80.

3. The By-law is not a proper exercise of the zoning authority. In effect, the By-law sets up a general prohibition against all construction of commercial buildings and all business and then goes on to authorize the Council to permit such construction or use in individual cases. No directions are given as to how this direction will be exercised. The By-law is ultra vires the Act.

• 1625

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The only time I am holding it up is . . . Is everybody satisfied with the comments on that one?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have an *x* opposite Section 81(*g*) which is also relevant. I am not too sure that Section 81(*g*)—

Senator Hicks: What number are you dealing with?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am sorry. Now we are on SOR/82-228.

**SOR/82-228—HAWKERS AND PEDLARS BY-LAW
10-81 BUFFALO POINT BAND**

SOR/82-228

HAWKERS AND PEDDLERS BY-LAW 10-81

BUFFALO POINT BAND
Indian Act

May 20, 1982

1. This By-law was made on July 7, 1981 and registered on February 8, 1982 contrary to Section 5 of the Statutory Instruments Act.

2. Although only paragraphs 81(*n*) and (*r*) are cited as enabling authority, paragraph 81(*g*) is also relevant. These provisions are as follows:

POWERS OF THE COUNCIL

81. The council of a band may make by-laws not inconsistent with this Act or with any regulation made by the Governor in Council or the Minister, for any or all of the following purposes, namely:

[Translation]

r) l'imposition, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende n'excédant pas cent dollars ou d'un emprisonnement d'au plus trente jours, ou de l'amende et de l'emprisonnement à la fois, pour violation d'un statut administratif établi aux termes du présent article S.R., c. 149, art. 80.

3. Le présent arrêté constitue un exercice indu du pouvoir de zonage. En effet, il interdit de façon générale de construire des édifices commerciaux ou d'exploiter des entreprises et autorise ensuite le conseil de bande à permettre la construction de tels édifices ou l'exploitation de telles entreprises dans des cas particuliers. L'arrêté ne comporte aucune directive sur la façon dont ce pouvoir pourra être exercé. Il *outrepasse* par conséquent les pouvoirs conférés par la loi.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Tout le monde est-il content des commentaires?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai mis un *x* à côté de l'article 81 *g*), qui est également pertinent. Je ne suis pas certain que l'article 81 *g*) . . .

Le sénateur Hicks: De quel texte réglementaire s'agit-il?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Excusez-moi. On étudie maintenant le DORS/82-228.

**DORS/82-228—ARRÊTÉ MUNICIPAL RELATIF
AUX MARCHANDS AMBULANTS ET AUX COL-
PORTEURS—ARRÊTÉ NUMÉRO 10-81, BANDE DE
BUFFALO POINT**

DORS/82-228

ARRÊTÉ MUNICIPAL RELATIF AUX MARCHANDS
AMBULANTS ET AUX COLPORTEURS—ARRÊTÉ N°
10-81

BANDE DE BUFFALO POINT
Loi sur les Indiens

Le 20 mai 1982

1. Le présent arrêté municipal a été pris le 7 juillet 1981 et enregistré le 8 février 1982 contrairement aux dispositions de l'article 5 de la Loi sur les textes réglementaires.

2. Bien que seuls les alinéas 81 *n*) et *r*) soient cités comme dispositions habilitantes, l'alinéa 81 *g*) est également pertinent. Ces dispositions prévoient ce qui suit:

POUVOIRS DU CONSEIL

81. Le conseil d'une bande peut établir des statuts administratifs, non incompatibles avec la présente loi ou un règlement édicté par le gouverneur en conseil ou le ministre, pour l'une ou l'autre ou la totalité des fins suivantes, savoir:

[Texte]

...
(g) the dividing of the reserve or a portion thereof into zones and the prohibition of the construction or maintenance of any class of buildings or the carrying on of any class of business, trade or calling in any such zone;

...
(n) the regulation of the conduct and activities of hawkers, peddlers or others who enter the reserve to buy, sell or otherwise deal in wares or merchandise;

...
(r) the imposition on summary conviction of a fine not exceeding one hundred dollars or imprisonment for a term not exceeding thirty days, or both, for violation of a by-law made under this section. R.S., c.149, s.80

3. As in numerous other cases, this By-law is *ultra vires* the Act. Rather than regulate, the Council has enacted general prohibitions and then proceeded to vest in itself the discretion to authorize prohibited conduct on an individual basis.

Mr. Bernier: If I may point out, Mr. Chairman, the reason I thought paragraph (g) was also relevant is that if one looks at Section 3.(b) of the bylaw, which mentions the erection of booths, tents, stalls, or other erection for any purpose whatsoever, I do not think erection structures have to do so much with the conduct of hawkers and pedlars as with zoning bylaws and prohibition of structures that are undesirable under paragraph (g).

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What you are saying is that 81(g) is relevant?

Mr. Bernier: Yes, it is relevant, I think, insofar as the bylaw does deal with structures.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Let us talk about any type of zone, but this particular bylaw, it does not give them a ... to divide up into zones or anything—

Mr. Bernier: Paragraph (g) gives the council the power to prohibit the construction or maintenance of any class of building in zones. In this case, they prohibited the class of building that are booths, tents, stalls.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but you just said that their bylaw is anywhere at all. They erect any booth and there is no question of zones at all. Anyway, I do not—I think it is adequate. Here you have something talking about hawkers and pedlars, and I think that is all they need to cite in itself. Is that agreed upon, so that we do not need—

Senator Hicks: As in our comment number 3:

As in numerous other cases, this By-law is *ultra vires* the Act.

[Traduction]

...
g) la division de la réserve ou d'une de ses parties en zones, et l'interdiction de construire ou d'entretenir une catégorie de bâtiments ou d'exercer une catégorie d'entreprises, de métiers ou de professions dans une telle zone;

...
n) la réglementation de la conduite et des opérations des marchands ambulants, colporteurs ou autres personnes qui pénètrent dans la réserve pour acheter ou vendre des produits ou marchandises, ou en faire un autre commerce;

...
r) l'imposition, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende n'excédant pas cent dollars ou d'un emprisonnement d'au plus trente jours, ou de l'amende et de l'emprisonnement à la fois, pour violation d'un statut administratif établi aux termes du présent article. S.R., c. 149, art. 80.

3. Comme dans beaucoup d'autres cas, le présent arrêté municipal outrepassé les pouvoirs conférés par la Loi. Plutôt que de prendre des règlements, le conseil de bande a adopté des interdictions générales et s'est ensuite arrogé le pouvoir discrétionnaire d'autoriser les comportements interdits à certains particuliers.

M. Bernier: Si vous le permettez, monsieur le président, je tiens à souligner que je suis d'avis que l'alinéa g) est également pertinent, parce que l'article 3.b) de l'arrêté municipal prévoit que personne ne devra ériger de baraque, tente, kiosque, ou autre construction, pour quelque fin que ce soit. A mon avis, les constructions de ce genre ont moins à voir avec le comportement des marchands ambulants et des colporteurs qu'avec les règlements de zonage et l'interdiction de structures qui sont indésirables en vertu de l'alinéa g).

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous dites que l'article 8 l/g) est pertinent?

M. Bernier: Oui, il est pertinent, à mon avis, puisque l'arrêté municipal fait allusion aux bâtiments.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): L'arrêté municipal en question ne leur permet pas de diviser la réserve en zones, ou quelque chose ...

M. Bernier: L'alinéa g) permet au conseil d'interdire la construction ou l'entretien d'une catégorie de bâtiment dans de telles zones. Donc, dans ce cas, ils ont interdit la construction de la catégorie de bâtiments qui sont des baraques, des tentes, des kiosques.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, mais vous venez de dire que l'arrêté municipal n'aborde pas la question des zones. De toute façon, j'estime que l'article est suffisant. Il y a une disposition concernant les marchands ambulants et les colporteurs qui est suffisante en elle-même. Êtes-vous d'accord pour qu'on n'ait pas besoin ...

Le sénateur Hicks: Comme nous le disons au paragraphe 3 des commentaires:

Comme dans beaucoup d'autres cas, le présent arrêté municipal outrepassé les pouvoirs conférés par la loi.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, I am sorry.

Senator Hicks: Surely if we are making a comment like that, we expect something to happen, do not we?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We do. Right on.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether we might take another look at this along the lines that Mr. Robinson suggested. Do we, in fact, want to pick nits with every bylaw that we have here? I imagine if counsel had more time, many more could be found. Would it not be, from the point of view of the committee's procedures, more efficacious to bundle up these things with counsel's comments, so that the committee did not deal in detail with all of counsel's comments?

In some cases we would agree with him and in some cases we would disagree. But what was apparent to us was that there were serious deficiencies in the monitoring procedures used by the department. Could we inquire of the department and say, look, we thought we should bring these opinions to your attention, and would you inform us as to what procedures you intend to follow in the future to improve the draftsmanship and to ensure that some of the apparent violations, questions of vires and others, do not recur. But I just am loath to see us interfere in so many details. The real question is one of process here in the relationship to the department.

Mr. Eglington: The other thing that needs to be taken into account, and this too goes to the department, is the obvious inadequacies of the enabling power, Section 81 of the Indian Act. If the department wishes to confer extensive powers of self-government on the bands, the department had better see to it that the powers in Section 81 are redrafted to suit the purposes.

As far as the committee's interfering with, or being thought to interfere with, the powers of self-governing bodies, something that the committee could consider in this regard is the attitude that the steering committee eventually took to ordinances of the self-governing territories, such as Norfolk Island and New Guinea, when it was a colony, the Australian Capital Territory, and Cocos Keeling Islands, and so on. There the committee ran into the same sort of objections of the local councils. The legislative council in each territory would make ordinances and the committee would presume to criticize them, and in the end the committee gradually withdrew from one criterion after another, keeping only in the end the question of vires and not criticising the ordinances of the self-governing territories on any other grounds. But perhaps what the committee needs to consider, if there is no improvement in drafting, or even if there is, and in light of some sort of amendments to Section 81 of the act, is how far the committee is going to go in future in dealing with the bylaws of Indian bands. Until such time as the department improves its procedures and the enabling powers are amended, the committee surely has some responsibility to the people who live on the reserves and are subject to all these rules, to try to see to it that they are in accordance with the committee's criteria.

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Excusez-moi.

Le sénateur Hicks: Si nous faisons un tel commentaire, nous nous attendons à ce qu'on prenne des mesures, n'est-ce pas?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous avez tout à fait raison.

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande si on ne pourrait pas réexaminer la question de la façon proposée par M. Robinson. Avons-nous l'intention de couper les cheveux en quatre dans le cas de chaque arrêté municipal dont nous sommes saisis ici? J'imagine que si les conseillers avaient davantage de temps, ils pourraient en trouver beaucoup d'autres. Du point de vue des procédures du Comité, ne serait-il pas plus efficace de ne pas examiner en détail tous les commentaires du conseiller?

Nous serions d'accord avec lui dans certains cas, et pas dans d'autres. Mais il nous était évident que les procédures de contrôle du ministère comportaient de graves lacunes. Ne pourrait-on pas simplement attirer l'attention des responsables du ministère sur ces avis et leur demander ce qu'ils comptent faire à l'avenir afin d'améliorer la rédaction et de s'assurer que certaines des violations ne se reproduiront pas. Mais j'ai horreur de m'immiscer dans tant de détails. Il s'agit surtout de nos rapports avec le ministère.

M. Eglington: Il faudrait également souligner au ministère que l'autorité habilitante, c'est-à-dire l'article 81 de la Loi sur les Indiens, comporte des lacunes évidentes. Si le ministère veut donner d'importants pouvoirs d'autonomie aux bandes, il devrait s'assurer que l'article 81 soit amendé à cette fin.

Pour ce qui est de l'ingérence apparente ou réelle du Comité dans les pouvoirs d'organismes autonomes, le Comité pourrait tenir compte de l'attitude que le comité directeur a fini par adopter envers les ordonnances des territoires autonomes, comme l'île Norfolk, en Nouvelle-Guinée, quand elle était une colonie, et le territoire d'Australie, à l'île Cocos Keeling, etc. Dans ces cas, le comité a fait face au même genre d'objections de la part du conseil local. Les conseils législatifs de chaque territoire adoptaient des ordonnances, et le comité avait l'audace de les critiquer. En fin de compte, le comité s'est progressivement retiré d'un critère après l'autre, et finalement, ne critiquait les ordonnances des territoires autonomes que si elles outrepassaient les pouvoirs conférés par la loi. Si la rédaction des arrêtés municipaux ne s'améliore pas, ou même si elle s'améliore, le Comité doit décider, compte tenu des amendements qui seront apportés éventuellement à l'article 81 de la loi, ce qu'il va faire à l'avenir en ce qui concerne les arrêtés municipaux des bandes. Jusqu'à ce que le ministère améliore ses procédures et que l'on modifie les pouvoirs habilitants, le Comité a la responsabilité, envers la population des réserves qui doit respecter toutes ces règles, d'essayer de s'assurer qu'elles sont conformes aux critères du Comité.

[Texte]

[Traduction]

• 1630

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Would it not be agreeable, so that today what we could do is take these and drop them back into the lap of the department?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have only about three to go. You see, my problem is that I am disagreeing with some of the comments of the—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, we can make it very clear to the department that we pass them on really without comment to the department; this is a memorandum from counsel. The real concern we have is not the specific nits, in most instances, that are picked, but rather the question of whether the department is discharging its responsibilities of oversight. Otherwise we are going to be left in the position where we either accept Mr. Eglington's advice and withdraw to consider only specified criteria, or—

Mr. Eglington: My advice is only something that could be considered.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Or his option—or we are going to be looking over the shoulder of band councils in this way and dealing, in many instances, with the most trivial of concerns.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. The problem is that surely we have had more of these today than ever before.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, in the last three weeks we have had a whole lot of them.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. So surely by going through and pointing out, we can establish a sort of general policy of how much nitpicking we should do. While we were arguing about this, we could have finished with the last three. But I still have some objections. I would not want to pass these on without our making some comment on them.

I will give you an example. Take Section 9 of this unpublished one. You say:

It is somewhat difficult to understand the relationship between this provision and the goals of preservation, protection and management of fish.

It says:

All gear for fishing shall be attended at all times while in use, except that gear may be left unattended when in use if clearly labelled with owners name.

That is a very roundabout way of saying you cannot put night lines out and catch or poach or anything else unless you have identified, and that is perfectly reasonable. They know what they are talking about there. They just say, well, you should have the name on, but as long as you are holding the rod yourself, it is all right. But by God, they go out and put these lines out and rods out and so on and so forth; so I do not think we should make—we would only look foolish by objecting to a thing like that.

Le coprésident (M. Beatty): Vous convient-il de renvoyer la balle au ministère?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il ne nous reste qu'environ trois textes réglementaires à examiner. J'ai un problème, parce que je ne suis pas d'accord avec certains des commentaires du...

Le coprésident (M. Beatty): Nous pouvons dire explicitement au ministère qu'il s'agit d'une note de service du conseiller, sans commentaires. En général, nous ne nous inquiétons pas tellement des détails, mais plutôt de la question de savoir si le ministère assume ses responsabilités de contrôle. Autrement, il va falloir soit accepter les conseils de M. Eglington et n'examiner que certains critères précis, soit...

M. Eglington: Mes conseils sont une possibilité à examiner.

Le coprésident (M. Beatty): Soit qu'on surveille les conseils de bande et s'occupe très souvent des questions les plus banales.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. Le problème, c'est qu'il y a eu beaucoup plus de ces cas aujourd'hui qu'auparavant.

Le coprésident (M. Beatty): Nous en avons eu beaucoup depuis trois semaines.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. Mais je pense quand même qu'on peut élaborer des lignes directrices, pour déterminer dans quelle mesure il faut couper les cheveux en quatre. On aurait pu terminer les trois derniers si on n'avait pas passé notre temps à débattre cette question. Mais j'ai quand même toujours certaines objections. Je ne veux pas les envoyer au ministère sans faire des commentaires.

Je vais vous donner un exemple. Prenez l'article 9 du projet de texte réglementaire non publié. Vous dites:

Il est assez difficile de saisir le lien entre cet article et les objectifs de la conservation, de la protection et de la régie du poisson.

L'article prévoit:

Il faut s'occuper de tous les engins de pêche pendant qu'on les utilise, mais on peut ne pas s'occuper des engins si le nom du propriétaire est marqué clairement dessus.

Autrement dit, on ne peut pas braconner si on n'identifie pas ces engins de pêche, ce qui est tout à fait normal. Les rédacteurs de l'article savent de quoi ils parlent. Ils disent que si vous tenez la canne vous-même, c'est très bien, autrement, il faut inscrire votre nom sur la canne. Mais il est certain qu'ils pêchent à la canne et à la ligne dormante. Je pense que nous allons simplement nous rendre ridicules en nous opposant à une telle disposition.

[Text]

Mr. Eglington: Well, perhaps Senator Godfrey could hand on to Mr. Bernier the ones he did not agree with, and they could be looked at again.

Mr. Bernier: On the matter of review, Mr. Chairman, I am quite ready. Frankly, I have been reviewing these Indian bylaws. While they are quite amusing at times, they are not the most interesting bylaws to review. However, I would find it difficult on my own, when writing comments, to decide what should be put in the comment or not, absent guidance from the committee.

While I agree that the background is different from other regulations I look at them with the same eye as I examine regulations from the Department of External Affairs or whatever. If the committee, along the lines of Mr. Eglington's option, wants to suggest that we look only at vires, I would be quite happy then to restrict comments to vires. But absent specific indication of which criteria should be considered—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): In my view, I do not think most of these are in the condition that they should be presented to the committee in at all. I think they suffer from poor drafting, or there has been no drafting supervision. Then coupled with that is the question of a great deal of matters that are ultra vires. I think they should be tidied up before we even look at them. There is so much that—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The real issue is whether the department is doing its job.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Right. I do not think the department is doing its job.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If the department were doing its job, we would not have this mass of bylaws.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): What we are really concerning ourselves with today in connection with these is drafting. I do not really think we should be doing that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, come on now. That is one of the main parts of—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Not in the condition these are in. They are just a dog's breakfast and we should not have to go through and nit-pick all the way through this kind of thing today. The department should put them in some sort of order so that they are reasonable for us to look at.

• 1635

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What I am saying is that with a lot of them we are nit-picking too much. I am just disagreeing. For instance, I do not agree.... Here is another one, Section 3 in that bylaw 5. I do not believe it contravenes 4, 5, 6 and 8, but it might contravene criterion 11. I do not see that there is anything wrong with saying that a guy who has fished during a closed season, it is prima facie evidence that the person took the fish from the reserve. That is common. I can tell you that any fishing club you have been to or that I have been to, the game warden arrives and unless you

[Translation]

M. Eglington: Peut-être que le sénateur Godfrey pourrait donner à M. Bernier les commentaires avec lesquels il n'est pas d'accord, pour qu'on puisse les revoir.

M. Bernier: Je suis tout à fait disposé à revoir les commentaires, monsieur le président. Même si ces arrêtés municipaux des Indiens sont parfois amusants, ils ne sont pas toujours des plus intéressants. Cependant, faute de conseils du Comité, j'ai du mal à décider ce qu'il faut inclure dans les commentaires.

Bien que je sois d'accord pour dire que la situation est différente, j'examine ces règlements de la même façon que j'examine ceux du ministère des Affaires extérieures, ou de tout autre ministère. Si le Comité décide d'opter pour la solution de M. Eglington, c'est-à-dire de déterminer simplement si les règlements outrepassent les pouvoirs conférés par la loi, je serais très content de le faire. Mais si vous ne me dites pas de quels critères il faut tenir compte...

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): A mon avis, la plupart de ces textes réglementaires ne sont pas en état d'être étudiés par le Comité. Soit qu'ils sont mal rédigés, soit qu'il n'y a pas eu de surveillance pendant la rédaction. De plus, beaucoup de questions outrepassent les pouvoirs conférés par la loi. A mon avis, on devrait y mettre un peu d'ordre avant qu'on les examine. Il y en a tant qui...

Le coprésident (M. Beatty): La véritable question est de savoir si, oui ou non, le ministère assume ses responsabilités.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): C'est exact. A mon avis, le ministère n'assume pas ses responsabilités.

Le coprésident (M. Beatty): Si le ministère assumait ses responsabilités, on n'aurait pas cette prolifération d'arrêtés municipaux.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Ce qui nous préoccupe surtout, c'est la rédaction. A mon avis, on ne devrait pas faire cela.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais voyons. C'est un des aspects principaux de...

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Pas si les règlements sont aussi mal rédigés que ceux-ci. C'est un véritable fatras, et nous ne devrions pas avoir à examiner à la loupe ce genre de chose aujourd'hui. Le ministère devrait y mettre un peu d'ordre, afin qu'on puisse les examiner.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): A mon avis, dans bien des cas, nous les examinons de trop près. Je ne suis pas d'accord, par exemple... En voilà un autre, l'article 3 du règlement 5. A mon avis, il ne contrevient pas aux articles 4, 5, 6 et 8, mais il pourrait contrevenir au critère numéro 11. A mon avis, il n'y a pas de mal à dire que si quelqu'un a pêché pendant la saison prohibée, cela a force probante et prouve que la personne a pêché les poissons dans la réserve. Cela se passe couramment. Dans tous les clubs de pêche que je connais, si on ne peut pas expliquer au garde-pêche pourquoi on a trop de

[Texte]

can explain why you have too many fish in the icebox, or some fish, well then you are guilty. You know, this is a very common practice, and therefore all we are going to do is give guidance to our counsel who is drawing these to our attention. It is up to us to consider them. The problem is we are not . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): What sort of a volume of bylaws do we have to go through?

Mr. Bernier: There are quite a few more on line right now, and of course, given the tremendous number of band councils, I imagine that with recent claims of the native population the volume will simply keep increasing.

Mr. Eglington: But I agree with Senator Godfrey that in order to make our case that the whole system is defective and needs to be fixed up, and the department has got to get on with the job and so on, we have to be able to proffer a proper bill of particulars and it is the committee's duty to scrutinize these instruments. They have come here and the committee is scrutinizing them and the committee has to be able to say to the department that, in the committee's judgment, this particular one infringes criterion number 4 and this one infringes criterion number 5 and so on.

It may be that after today the committee decides that it has made its point about these and it does not particularly want to see any more for some time. However, I think in referring these back to the department, counsel, who have to write the letters, have to be able to say that the committee has found that Section 4 is defective in some particular, and Section 3 is, and if Senator Godfrey wishes to make the point that a particular regulation that has been noted in the comment is all right, well then, the committee should do that. We should get on and finish this exercise today.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, is Senator Godfrey satisfied that in fact what we have disclosed is a fairly consistent pattern of poor draftsmanship and of serious doubts as to the vires of many of these instruments?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think as far as vires is concerned, I am willing to take counsel's opinion on that. But there are other things where I think we should exercise our own independent opinions.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, I accept that. What about then, as another option, that what we do is ask counsel to come back to the full committee with a draft letter from the committee to the department, dealing with these questions of process and saying . . . For example, rather than going through each instrument with each particular concern, say, for example, that some of the concerns that have been highlighted are these. This is by no means exhaustive. But surely the concern that we have is largely one of process here, rather than one of each specific case.

Senator Hicks: We could also return the comments of counsel to the department too.

[Traduction]

poisson dans le réfrigérateur, on est coupable. C'est une pratique très courante, vous savez. Nous allons donc simplement donner des conseils à notre conseiller, qui attire notre attention sur ces cas. Il nous incombe de les examiner. Le problème, c'est que nous ne sommes pas . . .

Le coprésident (M. Beatty): Combien de règlements faut-il examiner?

M. Bernier: Il y en a un bon nombre en préparation en ce moment, et étant donné le nombre élevé de conseils de bande, j'imagine que la quantité d'arrêtés municipaux va continuer à croître, compte tenu des revendications récentes de la population autochtone.

M. Eglington: Mais je suis d'accord avec le sénateur Godfrey pour dire qu'afin de bien faire valoir notre point de vue, à savoir que le système est défectueux et doit être corrigé, et que le ministère doit assumer ses responsabilités, etc., il faut faire des commentaires précis, et qu'il incombe au Comité d'examiner ces textes. Le Comité doit pouvoir dire au ministère qu'à son avis, tel ou tel règlement enfreint le critère numéro 4, et tel ou tel règlement enfreint le critère numéro 5, etc.

Il se peut qu'après la séance d'aujourd'hui, le Comité décide qu'il a fait valoir son point de vue, et qu'il ne veut plus en revoir pendant longtemps. Cependant, je crois que le conseiller, qui doit écrire les lettres au ministère, doit pouvoir dire que le Comité a été d'avis que l'article 4 comporte un détail défectueux, ainsi que l'article 3, par exemple. Si le sénateur Godfrey estime qu'un règlement donné, qui a fait l'objet d'un commentaire, est très bien, eh bien, c'est ce que le Comité devrait faire. Il devrait se mettre au travail et en terminer aujourd'hui.

Le coprésident (M. Beatty): Le sénateur Godfrey est-il prêt à accepter que la plupart de ces textes réglementaires sont mal rédigés et outrepassent les pouvoirs conférés par la loi?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je suis prêt à accepter l'opinion du conseiller pour ce qui est de la validité des textes. Mais je pense que dans d'autres cas, nous devrions exprimer notre propre point de vue.

Le coprésident (M. Beatty): Oui, d'accord. Permettez-moi de proposer une autre solution. Nous pourrions par exemple demander au conseiller de préparer un projet de lettre au ministère, et de le soumettre à l'étude du Comité. Plutôt que de parler de chaque texte réglementaire individuellement, on pourrait simplement énumérer certaines des questions sur lesquelles on s'est concentré. Il ne s'agirait pas d'une liste complète. Mais je pense qu'on s'inquiète surtout de la procédure, plutôt que de chaque cas particulier.

Le sénateur Hicks: On pourrait également envoyer les commentaires du conseiller au ministère.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, I think Senator Godfrey would object to that, unless we had gone through each and said that we could agree

Mr. Eglington: The comments that have to go to the department have to be the committee's comments, not counsel's.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): What we could do is send a letter that says, look, there is a consistent pattern of deficiencies which keep showing up in these and we are concerned about this and we are wondering what action the department intends to take to correct the process here.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have to go in a couple of minutes. Can I ask one question, which I think is a matter of Number 5. You have Section 6. This is on bylaw number 5, Moravian of the Thames Fishing Regulations. I cannot locate that section. Oh yes, bylaw number 5. It is Section 5:

Where a person holding a permit issued under this bylaw has violated a provision of this bylaw, the Band Council may without the necessity of holding a formal, public or any other hearing but after notice of two clear days to the permittee suspend the permit and all rights granted thereunder for such period as the Band Council may see fit, or may cancel the permit.

Now counsel says that is contrary to the rules of natural justice. Well, you know in our general report on notice and comments received, we came out that we did not want to be formalized in hearings, that the people should have a chance to comment, and so on. So that is a matter that I do not think there should be any necessity under the rules of natural justice for a formal or public hearing, as long as they have some chance of an input. Now there is a matter that is worthy of discussion.

• 1640

Mr. Bernier: Mr. Chairman, if I may just isolate the point of the last sentence, that unless the terms—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think Senator Godfrey would like to deal in detail with the ones remaining. Could we stand those items over to decide next week? I think if any member of our committee wants to deal with each one in turn, we should. Can we stand the rest of the agenda till next week?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. You do not need to redistribute the documents; it is all part.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think it is our hope to meet at 8 o'clock next Tuesday night.

Mr. Eglington: Now can we take it the agenda does not have to be recirculated?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, you do not have to recirculate it, no.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The meeting is adjourned.

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que le sénateur Godfrey s'y opposerait, à moins qu'on n'en ait examiné chacun et approuvé . . .

M. Eglington: Les commentaires qu'on envoie au ministère doivent provenir du Comité, et non pas du conseiller.

Le coprésident (M. Beatty): On pourrait envoyer une lettre aux responsables du ministère en leur disant qu'il y a des lacunes qui se répètent constamment dans les textes réglementaires, qu'on s'en inquiète, et qu'on aimerait savoir ce qu'ils comptent faire pour corriger la situation.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il faut que je parte dans quelques instants. J'aimerais poser une question concernant le règlement numéro 5, le règlement de pêche des Moravian of the Thames. L'article 6, ou plutôt l'article 5, se lit comme suit:

Si une personne qui détient un permis délivré en vertu de ce règlement viole une disposition du règlement, le conseil de bande peut, sans tenir une audience publique ou toute autre audience, mais avec un préavis de deux jours entiers au détenteur du permis, retirer provisoirement le permis et tous les droits y afférents pendant toute période jugée appropriée par le conseil de bande, ou peut annuler le permis.

Selon notre conseiller, cette disposition enfreint les principes du droit naturel. Dans notre rapport général sur le préavis et les commentaires reçus, nous avons dit que nous ne voulions pas avoir des auditions officielles, nous avons dit que la population devrait avoir l'occasion de faire des commentaires, etc. C'est donc une question qui . . . A mon avis, il ne devrait pas être nécessaire, en vertu du droit naturel, de tenir une audition officielle ou publique, pourvu que les intéressés aient l'occasion d'exprimer leurs points de vue. C'est une question qui vaut la peine d'être discutée.

M. Bernier: Si vous le permettez, monsieur le président, j'aimerais revenir au point soulevé dans la dernière phrase, où j'ai dit, à moins que les termes . . .

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que le sénateur Godfrey aimerait examiner les autres textes réglementaires en détail. Pourrait-on les réserver pour la semaine prochaine? A mon avis, si tout membre de notre Comité veut aborder chacun à tour de rôle, c'est ce que l'on devrait faire. Peut-on donc réserver le reste de l'ordre du jour jusqu'à la semaine prochaine?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. Il n'est pas nécessaire de redistribuer les documents.

Le coprésident (M. Beatty): Nous espérons pouvoir nous réunir à 20 heures, mardi prochain.

M. Eglington: Dois-je comprendre qu'il n'est pas nécessaire de redistribuer l'ordre du jour?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, il n'est pas nécessaire de le redistribuer.

Le coprésident (M. Beatty): La séance est levée.





If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

✓2
SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 70

Tuesday, June 29, 1982

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

PUBLICATION
SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 70

Le mardi 29 juin 1982

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

3
*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

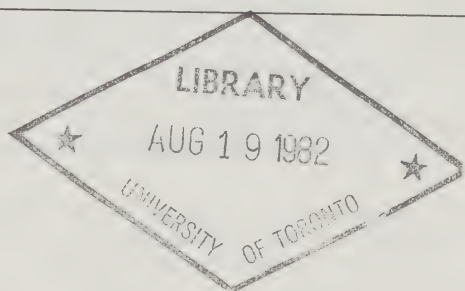
Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires



First Session of the
thirty-second Parliament, 1980-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1982

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody	Lafond
Hicks	Lewis

Representing the House of Commons:

Baker (<i>Nepean—Carleton</i>)	Fulton
Chénier	Henderson
Dubois	

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorale Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Senators — Sénateurs

Neiman	Nurgitz—(7)
--------	-------------

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Hnatyshyn	Robinson (<i>Etobicoke—</i>
Kempling	<i>Lakeshore</i>)
McCauley	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Joint Clerks of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 29, 1982
(73)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, met this day, at 8:05 o'clock p.m., the Honourable Senator Godfrey, presiding.

Members of the Committee Present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Lewis.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty and Fulton.

In attendance: Mr. Graham C. Eglington, Counsel to the Committee and Mr. François-R. Bernier, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On SOR/82-228—Sheshaht Band Fish By-law; Moravian of the Thames Fishing Regulations By-law No 5.; SOR/73-348—Garbage Disposal By-law No. 1 Fort George Band; SOR/79-923—Curfew By-law C-01 Fort George Band; C.R.C. C.961 Indian Timber Regulations; SOR/82-171—Timber Regulations, Stuart-Trembleur Lake Band (Tanizul Timber Ltd.):

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-297—Special Appointment Regulations, No. 1982-5:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Public Service Commission with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-312, SOR/82-426—Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Department of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

On C.R.C. c.365,—Atomic Energy Control Regulations; SOR/81-918, SOR/81-1023, SOR/82-232, SOR/82-399, SOR/82-345—Tariff of Charges for Exported Oil Products Order, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SI/82-62, C.R.C. c.1405—Board of Steamship Inspection Scale of Fees, amendment:

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 29 JUIN 1982
(73)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 20h05 sous la présidence de l'honorable sénateur Godfrey.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Lewis.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty et Fulton.

Aussi présents: M. Graham C. Eglington, conseiller du Comité et M. François-R. Bernier, conseiller du Comité, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, C.38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule no 1*).

Quant aux DORS/82-228—Règlement sur le poisson de la Bande Sheshaht; Règlement de pêche des Moravian of the Thames No 5; DORS/73-348—Règlement sur l'élimination des ordures, No 1 Bande de Fort George; DORS/79-923—Règlement municipal au couvre-feu No C-01 Bande de Fort George; C.R.C. C.961—Règlement sur le bois de construction des Indiens; DORS/82-171—Règlement sur le bois de construction de la bande du lac Stuart Trembleur (Tanizul Timber Ltd.)

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/82-297—Règlement No 1982-5 portant affectation spéciale.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec la Commission de la Fonction publique concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/81-312, DORS/82-426—Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le ministère des Pêches et des Océans concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux C.R.C. C.365—Règlement sur le contrôle de l'énergie atomique; DORS/81-1023, DORS/82-232, DORS/82-399, DORS/82-345—Décret du tarif des redevances des produits pétroliers exportés—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux TR/82-62, C.R.C. c.1405—Barème de droits du Bureau d'inspection des navires à vapeur—Modification:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

On SI/81-91, SI/82-84—Penitentiary Designation Order, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Department of the Solicitor General with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-381—Foreign Claims (People's Republic of China) Settlement Regulations; SI/82-75—Industry, Trade and Commerce, Regional Economic Expansion and Economic Development Exclusion Approval Order; SOR/82-234—Import Control List, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-370—Race Track Supervision Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Department of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/81-726—Foreign Bank Subsidiary Assets Order—Banque Nationale de Paris (Canada); SOR/81-727—Atlantic Fishery Regulations, amendment; SOR/81-729—Coastal Fisheries Protection Regulations, amendment; SOR/81-833—Canada Pension Plan Regulations, amendment; SOR/81-741—Quebec Shellfishing Order No. 3, 1981; SOR/81-742—Quebec Shellfishing Order No. 4, 1981; SOR/81-743—Nova Scotia Shellfishing Order No. 1, 1981; SOR/81-745—Cheese Stabilization Regulations, 1981-82; SOR/81-757—Special Area Order No. 3, amendment; SOR/81-758—Prince Edward Island Special Areas Order; SOR/81-759—International Pacific Halibut Convention Regulations, amendment; SOR/81-761—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/81-739—Feed Grain Transportation and Storage Assistance Regulations, amendment; SOR/80-456—National Housing Loan Regulations, amendment; SOR/79-819—National Housing Loan Regulations, amendment; SOR/79-921—Used Motor Vehicles Exemption Regulations 1979-1; SI/81-137—Designating the Secretary of State of Canada as Appropriate Minister with Respect to Loto Canada Inc.; SOR/81-736—False Creek Fishermen's Terminal By-law, revocation; SOR/81-760—Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations, amendment; SOR/82-375—Air Transportation Tax Order; SOR/82-283—Atlantic Fishing Registration and Licensing Regulations, amendment; SOR/82-282—Pacific Herring Fishery Regulations, amendment; SOR/82-383—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/82-357—Canadian Turkey Licensing Regulations, amendment; SOR/82-329—Hog Carcass Grading Regulations, amendment; SOR/82-384—National Defence Civilian Support 1982 Exclusion Approval Order National Defence Civilian Support 1982 Regulations; SOR/82-378—Petroleum Classes Designation Order No. 7, amendment; SOR/82-379—Petroleum Classes Designation Order No. 8, amendment; SOR/82-380—Petroleum Classes Desig-

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le ministère des Transports concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux TR/81-91, TR/82-84—Décret de constitution en pénitenciers—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le ministère du Solliciteur général concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/82-381—Règlement sur le traitement des réclamations étrangères (République populaire de Chine) TR/81-75—Décret approuvant l'exclusion d'industries et commerce, de l'Expansion économique régionale et du développement économique; DORS/82-234—Liste de marchandises d'importation contrôlée—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/82-370—Règlement sur la surveillance des hypodromes—Modification:

Il est convenu,—Que le Conseiller du Comité communique avec le ministère de l'Agriculture concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie les DORS/81-726—Décret sur les actifs détenus par une filiale d'une banque étrangère—Banque nationale de Paris (Canada); DORS/81-727—Règlement de pêche de l'Atlantique—Modification; DORS/81-729—Règlement sur la protection des pêcheries côtières—Modification; DORS/81-733—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification; DORS/81-741—Ordonnance sur la pêche coquillière au Québec (1981-03); DORS/81-742—Ordonnance sur la pêche coquillière au Québec (1981-04); DORS/81-743—Ordonnance sur la pêche coquillière en Nouvelle-Écosse (1981-1); DORS/81-745—Règlement de 1981-82 sur la stabilisation du prix du fromage; DORS/81-757—Décret no 3 en conseil sur une zone spéciale—Modification; DORS/81-758—Décret sur les zones spéciales de l'Île-du-Prince Édouard; DORS/81-759—Règlement de la Commission internationale du flétan du Pacifique—Modification; DORS/81-761—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/81-739—Règlement sur l'aide au transport et à l'emménagement des provendes—Modification; DORS/80-456—Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation—Modification; DORS/79-819—Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation—Modification; DORS/79-921—Règlement d'exemption no 1 de 1979 concernant les véhicules à moteur usagés; TR/81-137—Désignation du secrétaire d'État du Canada comme ministre compétent en ce qui concerne Loto Canada Inc; DORS/81-760—Règlement du terminal des pêcheurs de False Creek—Abrogation; DORS/81-760—Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique—Modification; DORS/82-375—Décret sur la taxe de transport aérien; DORS/82-283—Règlement sur l'immatriculation et les permis pour la pêche dans l'Atlantique—Modification; DORS/82-282—Règlement de pêche du hareng du Pacifique—Modification; DORS/82-383—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/82-357—Règlement sur l'octroi de permis visant les dindons du

nation Order No. 9, amendment; SOR/82-390—Banco Central of Canada.

On SOR/79-345—Alice Arm Tailings Deposit Regulations:

It was agreed,—That consideration of draft report will stand, consensus having not been reached at a Subcommittee on Agenda and Procedure, Monday, June 28, 1982.

Mr. Jim Fulton expressed his personal gratitude and thanks to the Committee and Counsels.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 10:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Canada—Modification; DORS/82-329—Règlement sur le classement des carcasses (porc)—Modification; DORS/82-384—Décret de 1982 approuvant l'exclusion du personnel de soutien civil de la Défense nationale—Règlement de 1982 sur le personnel de soutien civil de la Défense nationale; DORS/82-378—Ordonnance no 7 sur la désignation comme pétrole d'une catégorie d'huile—Modification; DORS/82-379—Ordonnance no 8 sur la désignation comme pétrole d'une catégorie d'huile—Modification; DORS/82-380—Ordonnance no 9 sur la désignation comme pétrole d'une catégorie d'huile—Modification; DORS/82-390—Décret sur la Banco Central du Canada.

Quant au DORS/79-345—Règlement sur les rejets de stériles dans le Bras Alice:

Il est convenu,—Que l'étude du projet de rapport soit réservée étant donné que le consensus n'a pas été atteint lors d'une séance du Sous-comité du programme et de la procédure tenue le lundi 28 juin 1982.

M. Jim Fulton exprime sa gratitude et remercie le Comité et ses conseillers.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 22h10, le Comité ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Text]

Tuesday, June 29, 1982

• 2005

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I see a quorum. Perhaps I could call the meeting to order.

There is one matter I would like to put on the record at the outset: Monday was an important occasion, not just for the committee, but also for one of our joint chairmen—I will not indicate which one. One of our joint chairmen reached the age of 70.

Mr. Fulton: Hear! hear! Well done. You would never guess which one. That is on the record too.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is the committee's wish that he continues enthusiastic and undiminished. I expect he will be making a fine contribution to the committee for some time to come.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And to think that I used to believe firmly, not more than five years ago, that senators should all retire at 70. It shows how, with advancing age and wisdom, you can change your mind and be flexible.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Now we will see if we can apply those principles to the agenda tonight.

We have carried over a number of items on the agenda from last week.

Senator Godfrey had indicated that he had some continuing concerns about a number of the instruments which we had not reached at that point, relating to Indian band by-laws. It was my feeling and, I think, the committee's feeling that, if any member of the committee had a concern, we should then continue to go through them point by point.

Counsel can correct me, but I believe we had reached SOR/82-227, the Business By-law 9-81, Buffalo Point Band.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think we had gone beyond that.

An hon. Member: No, that one is done.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Oh, pardon me. We had done the Hawkers and Peddlers by-law as well.

Mr. G.C. Eglington (Counsel to the Committee): We were in the midst of Sheshaht Band Fish By-law.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Sheshaht Band Fish By-law. Then let us go to work.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think we agreed we would not pursue the matter as far as Section 9 is concerned. I think that was agreed. That has to do with the lading of fish gear that was unattended.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Translation]

Le mardi 29 juin 1982

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons un quorum, et j'ouvre donc la séance.

J'aimerais, d'emblée, signaler une chose: lundi a été une journée très importante, non seulement pour le Comité, mais plus particulièrement pour l'un de nos coprésidents, je ne dirai pas lequel. L'un de nos coprésidents vient de fêter son 70^e anniversaire.

M. Fulton: Bravo! Félicitations. On aurait bien du mal à deviner duquel des deux il s'agit.

Le coprésident (M. Beatty): Tous les membres du Comité lui souhaitent de conserver la même forme et le même enthousiasme. Et de poursuivre encore longtemps ses activités au sein du Comité.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Quand je pense qu'il y a encore cinq ans, j'étais un partisan fervent de la retraite à 70 ans des sénateurs. Cela vous montre à quel point l'on peut, au fur et à mesure que l'on gagne en âge et en sagesse, changer d'avis.

Le coprésident (M. Beatty): Voyons dans quelle mesure nous pourrions appliquer vos principes à notre ordre du jour de ce soir.

Il nous reste un certain nombre de points que nous n'avons pu examiner la semaine dernière.

Le sénateur Godfrey nous avait dit qu'il voyait des problèmes dans le cas d'un certain nombre de textes s'appliquant aux Indiens, que nous n'avions pas encore examinés. Nous avions convenu que nous les passerions en revue point par point, pour donner à chaque membre du Comité l'occasion de donner son avis.

Je crois que nous en étions arrivés au DORS/82-227, Règlement concernant les entreprises, n° 9-81, Bande de Buffalo Point.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, nous étions plus avancés que cela.

Une voix: Non, nous avons déjà vu celui-ci.

Le coprésident (M. Beatty): Veuillez me pardonner. Nous avons également vu le Règlement concernant les marchands ambulants et les colporteurs.

M. G.C. Eglington (conseiller du Comité): Nous étions au milieu du Règlement sur le poisson de la bande de Sheshaht.

Le coprésident (M. Beatty): Règlement sur le poisson de la bande de Sheshaht. Bien, allons-y.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous avons convenu de laisser tomber l'article 9, qui traite du marquage du matériel de pêche déposé sans supervision.

[Texte]

So the next question was Section 11. I guess we should have explained for the record why it is clearly inadmissible

Mr. Eglington: The by-law provides in Section 10 penalties for offences against the by-law. And then Section 11 purports, under the heading of "Additional By-laws", to provide in addition to, or alternative to, the penalties set out in paragraph 10, that the band fisheries officer may prohibit somebody who has committed an offence under the by-laws from fishing in future. The difficulty with such an additional penalty is that in the first instance the council is reserving a discretion to impose it as an alternative to the fines, and it is also reserving a discretion to impose it in addition to the fines. So no one who is standing accused of an offence knows what discretion will be used, whether he will get a double penalty or simply the penalty of fine.

Now if it were drawn so that anyone who was convicted should have his permit suspended for six months, twelve months, or something, that would be an entirely different matter. But Section 11 is now wholly discretionary and leaves people in jeopardy over a totally discretionary penalty.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Do you think he is right on that? Is that the council's . . . ?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there a consensus on that?

Agreed. Then perhaps we can . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is that the last of the Sheshaht?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

We can move to the Moravian of the Thames Fishing Regulations, By-law No. 5.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh yes, we will get into an argument about this one.

Mr. François-R. Bernier (Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament): There are a number of discretions in paragraph (2) of Section 2, Sections 4 (1), (2). There are no guidelines as to when or how a permit will be granted. The council reserves itself a discretion in this area. Subsection 3(2) reverses the presumption of innocence; in fact it states that anyone who is caught with fish is *prima facie* guilty or in breach of the by-law. Of course, other provisions leading to a rather discretionary by-law are paragraph 4, terms and conditions that are not specified; paragraph 5, under which . . .

• 2010

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am sorry, are you not going to decide on it section by section?

On Section 3, I must say in my recollection—I think I mentioned this last—this is a rather usual provision. If you have fish or a deer stuck in the trunk of your car or other things, you have to explain that, particularly in the off-season.

[Traduction]

Le point suivant est l'article 11. Je pense qu'il faudra indiquer pour quelles raisons il est inadmissible.

M. Eglington: Le règlement, à l'article 10, stipule les peines encourues en cas d'infraction du règlement. Ensuite, l'article 11 prétend, sous le titre «Règlement supplémentaire», en sus des peines prévues à l'article 10, donner aux garde-pêche le pouvoir d'interdire de pêcher à quiconque a commis une infraction. Dans un premier temps, le conseil se réserve la latitude d'imposer cette sanction en lieu et place d'une amende, mais se réserve également le droit, ultérieurement, de l'imposer en sus de l'amende. Une personne inculpée d'infraction ne saura donc pas quelle peine elle encourt, c'est-à-dire une amende simple ou bien une amende doublée d'une interdiction de pêcher.

Ce serait entièrement différent si le texte stipulait que quiconque serait reconnu coupable d'infraction verrait son permis suspendu pour six, douze mois, ou tout autre délai. Mais l'article 11 laisse entière discrétion au conseil et place donc les inculpés sous le coup d'une décision totalement arbitraire.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Est-ce bien exact? Est-ce que le conseil . . .

Le coprésident (M. Beatty): Tout le monde est-il d'accord?

Bien. Dans ce cas, nous pourrions . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Était-ce le dernier règlement concernant la bande Sheshaht?

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

Nous pouvons donc passer au Règlement de pêche de la bande Moravian of the Thames, numéro 5.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, nous aurons certainement une longue discussion sur celui-ci.

M. François-R. Bernier (conseiller du Comité, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement): Le texte accorde un certain nombre de pouvoirs discrétionnaires aux paragraphes 2(2) et 4 (1) et (2). Nulle part il n'est dit à qui et dans quelles conditions un permis sera accordé. Le conseil se réserve une totale discrétion à cet égard. Le paragraphe 3(2) contrevient à la présomption d'innocence et déclare, au contraire, que quiconque se trouve en possession de poisson est automatiquement coupable d'infraction. D'autres dispositions plutôt discrétionnaires sont le paragraphe 4, qui ne spécifie pas les conditions dont il est question, et le paragraphe 5, qui . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je vous demande pardon, n'allons-nous pas procéder article par article?

Pour ce qui est de l'article 3, je dois dire que cela me paraît une disposition tout à fait habituelle, et je crois l'avoir déjà dit. Si on vous trouve avec du poisson ou un chevreuil caché dans le coffre de votre voiture, vous avez des explications à donner, surtout en période de fermeture de la pêche ou de la chasse.

[Text]

Mr. Fulton: I think perhaps counsel's objection to it is that the persons could have gone elsewhere and caught fish and are simply coming back onto the reserve with the fish.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then he just has to explain that.

Mr. Fulton: Well, the way it is written, the possession of fish by a person during the closed season is *prima facie* evidence that the person took the fish on the reserve during the closed season. So they are automatically guilty even if they did take the fish 50 miles away, legally.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is only *prima facie*. That only shifts the onus for the person to explain.

Mr. Eglington: It requires them to give an explanation, but the onus is still on the prosecution.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I must say, I had written down that you have criteria 4, 5, 6 and 8, but, of course, criteria 11 is about shifting the onus but . . .

Mr. Fulton: The only case that I know of that is similar is where a fish and wildlife officer in the Queen Charlottes stopped a native person from Masset with a deer on his boat. The onus of proof was shifted to the native person to prove that he had, in fact, taken the deer on any number of reserves that they could have gone to by boat, which they then had to do. They had to take the fish and wildlife officer back and show where the guts were, which shifted it back again.

Mr. Eglington: As a practical matter, the finding of an accused with fish in his possession in those circumstances would in any event in any court, I think, require one to offer some explanation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I know from personal experience that these wardens that fly around the lakes, and so on, just go in and open up your refrigerator and count the number of fish, how many guests are there and if you have too many fish, then you have had it and then it is up to you to explain that you were there two weeks and therefore it is all right to have that number of fish.

Senator Lewis: Yes, but if it is closed season they are talking about, then it might be after closed season, yet they may have been legally taken.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but I do not feel that is something we should raise from a practical point of view, particularly with an Indian by-law and all the practicalities of it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So the consensus is to drop the concern on section 3?

Mr. Fulton: Yes, I think it is generally reasonable, so long as . . .

Mr. Eglington: So long as *prima facie* is taken to mean *prima facie*.

Mr. Fulton: That is right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. Did counsel want to proceed?

[Translation]

M. Fulton: Je pense que l'objection du conseiller est que l'intéressé aurait très bien pu pêcher son poisson ailleurs, et le ramener tout simplement avec lui dans la réserve.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Dans ce cas, il n'a qu'à donner cette explication.

M. Fulton: De la façon dont le texte est rédigé, le fait d'être en possession d'un poisson constitue une preuve *prima facie* que le poisson a été pris sur la réserve en période de fermeture. L'accusé est donc automatiquement déclaré coupable, même s'il a pris le poisson à 50 milles de là, en toute légalité.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, cela déplace simplement le fardeau de la preuve, au détriment de l'accusé.

M. Eglington: Il est obligé de donner une explication, mais le fardeau de la preuve reste à la poursuite.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'avais noté les articles 4, 5, 6 et 8, mais l'article 11 déplace également le fardeau de la preuve, mais . . .

M. Fulton: La seule affaire similaire dont je me souviens est celle d'un garde-pêche et garde-chasse de l'archipel de la Reine-Charlotte qui a arrêté un autochtone de Masset avec un chevreuil dans son bateau. L'accusé a dû faire la preuve qu'il avait tué le chevreuil dans un endroit autorisé accessible par bateau, c'est-à-dire amener le garde-chasse sur place et lui montrer les entrailles. Cela fait, le fardeau de la preuve revenait de nouveau au garde-chasse.

M. Eglington: De toute façon, sur le plan pratique, un accusé que l'on aurait trouvé en possession de poisson dans ces circonstances serait contraint de donner une explication devant n'importe quel tribunal.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'après mon expérience personnelle, les garde-pêche qui se déplacent en hydra-vion entre les différents lacs se contentent d'ouvrir votre réfrigérateur, de compter les poissons, et de diviser ce nombre par celui des pêcheurs; s'il y en a trop, c'est à vous de montrer que vous pêchez depuis deux semaines et que vous étiez donc autorisé à prendre cette quantité de poisson.

Le sénateur Lewis: Oui, mais si c'est la saison de pêche qui a été visée ici, le poisson aura très bien pu être pris après la fermeture, mais néanmoins en toute légalité.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, mais je ne crois pas que nous devions entrer dans ce genre de détail, surtout dans le cas d'un règlement indien, avec tous les aspects techniques qu'il peut recouvrir.

Le coprésident (M. Beatty): Vous êtes donc d'avis de laisser tomber l'article 3?

M. Fulton: Oui, il me paraît assez raisonnable, à condition que . . .

M. Eglington: A condition qu'une preuve *prima facie* soit bien une preuve *prima facie*.

M. Fulton: Exactement.

Le coprésident (M. Beatty): Bien. Continuons donc.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Number 4.

Mr. Bernier: This is the provision that no person shall contravene the terms and conditions of this permit. Now, I do not know—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I agree with that.

Mr. Bernier:—what those conditions are. It could well be that all that is meant is the conditions or terms that are found in the by-law now. If that is the case, the provision is redundant in the sense that the person, of course, will be in violation of the by-law. There is no need to specify. This leads one to think that there may be other terms and conditions imposed that are not set out in the by-law.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right on that, agreed . . . ?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This next one, when you say Section 6, does that mean Section 5?

Mr. Bernier: That is Section 5. I apologize, I think there was a typing error.

• 2015

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I must say that I do not see anything wrong, providing you must not have a formal public or any other kind of hearing. I think in our report on procedures, it should be pointed out that before you bring in a regulation you should publish notice and have comments. We looked into what happens in the United States and found that, when they had that mandatory provision in something like 1946, one of the reasons it works is because they do not have any requirement for formal hearings. It is done in an informal way; otherwise, the thing would break down and become like a trial every time.

Mr. Eglington: But I think the substance of the complaint in this instance is that there will be no opportunity to be heard. If we can avoid the noun "hearing" and talk in terms of an opportunity to be heard, it should help. All it requires is to give two clear days of notice to the permittee, and there is no opportunity for him to make representations nor any obligation on the band council to receive and entertain the representations. That is the burden of the complaint. I believe.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right. On that basis then I would say we should write them. But we are not objecting to the fact you have not got a formal hearing.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Can I get some guidance from one of the Latin scholars present? scholars present?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Just in general?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, seeing as my grade 11 Latin did not include that phrase.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I will let Graham explain that.

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Numéro 4.

M. Bernier: Il s'agit ici de la disposition disant que nul ne doit contrevenir aux conditions de son permis. Je ne sais pas . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je suis d'accord.

M. Bernier: . . . quelles sont ces conditions. Cela pourrait très bien signifier les conditions stipulées dans le règlement. Si tel est le cas, la disposition est inutile, dans la mesure où l'infraction serait évidente. Il n'est pas besoin de le préciser. Cela donne donc à penser qu'il pourrait y avoir d'autres conditions qui sont imposées et qui ne figurent pas dans le règlement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Sommes-nous d'accord là-dessus?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ensuite, vous indiquez l'article 6, mais ne s'agit-il pas plutôt de l'article 5?

M. Bernier: Oui, c'est l'article 5; il doit y avoir une faute de frappe.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je dois dire que je ne vois rien de repréhensible dans cet article, qui dit simplement qu'il n'est pas nécessaire de tenir une audience publique ou autre. Dans notre rapport sur les procédures, nous disons qu'un avis doit être publié avant l'introduction d'un règlement. Nous avons examiné comment cela se fait aux États-Unis et avons conclu qu'une des raisons pour lesquelles cela donne de bons résultats est qu'il n'y a pas obligation de tenir des audiences officielles. Tout se fait de façon informelle, car autrement, tout le système s'effondrerait, et il faudrait tenir un procès chaque fois.

M. Eglington: Oui, mais en l'occurrence, le problème est qu'il n'y a pas de possibilité de se faire entendre. Si l'on pouvait éviter le terme «audience», et parler de la possibilité de se faire entendre, il n'y aurait pas de problème. Tel quel, le texte exige simplement un préavis de deux jours à donner au détenteur du permis, sans obligation, pour le conseil de bande, de l'entendre et de le laisser se défendre. C'est là le reproche que nous lui faisons.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien. Dans ce cas, je pense qu'il faudra le récrire, mais sans élever d'objection contre l'absence d'audience officielle.

Le coprésident (M. Beatty): Pourrais-je demander conseil à l'un des latinistes présents?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Un conseil d'ordre général?

Le coprésident (M. Beatty): Oui, car le latin que j'ai étudié en onzième n'allait pas jusque-là.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je vais demander à Graham d'expliquer cela.

[Text]

Mr. Eglington: It means simply all of the same class. There is a rule of construction whereby, if you have two or more nouns followed by a general description, such as, in this case, or any other hearing, then in certain circumstances the general words are constricted refined by the characteristics of the preceding nouns.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. So the general description, or any other hearing, is qualified by it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Why does the legal profession not accept English or French as a means of describing these principles?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There used to be a myth around that you had to know Latin to be a lawyer. All you have to know is *ejusdem generis*, *res ipsa loquitur* and a couple of others. Then you can get away with it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): And habeas corpus is another one.

Mr. Eglington: Sometimes the Latin tags are a very useful shorthand, though.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, that is right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): A kind of a shorthand. So I think there is a consensus then with counsel's comments on Section 5 and Section 6.

Mr. Bernier: Paragraph 6 again states that a person shall not fish in a location about which he has had oral or written notice from the band council or an officer not to fish. That, of course, would be an offence, if he then fishes. The query here is: Given that the by-law nowhere else specifies the circumstances in which it will be prohibited, does that mean, as stated in the comment, that even where it would be legal otherwise in the sense that a person has a permit and all that, the officer could simply decide at his own discretion that you are not going to fish here, and that is it?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Let us take the band council. I am not sure whether the authorized officer means whether they are delegating the authority not just to notify but to make the decision.

Mr. Bernier: Presumably, Mr. Chairman, in a sense to go through these points in this by-law, given the comment in paragraph 1 as to closed season, open season, fish referring to, and non-existent schedule. From the start, the by-law is *ultra vires*. Now, assuming there would be a definition of the closed season, of an open season, when you can fish and under what conditions, then the concern arises in paragraph 6 of the comment: Why then should either the band council or an officer be given an unfettered discretion to prohibit people from fishing? Now, presumably if fishing in a given area is detrimental to the fish, the solution is to amend the by-law by replacing it with another by-law stating the seasons in which people can fish or the areas in which they can fish, rather than simply to hand over to an officer of the council the discretion to do so by oral notice.

[Translation]

M. Eglington: Le terme *ejusdem generis* signifie: «tous ceux de la même catégorie». Il y a une règle de construction qui veut que lorsqu'une description est générale, c'est-à-dire, dans ce cas-ci, l'expression «toute autre audience», elle s'applique à tous les noms précédents.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'accord. Donc, la description générale «toute autre audience» est assujettie aux termes précédents.

Le coprésident (M. Beatty): Pourquoi les juristes ne peuvent-ils décrire ces principes avec des termes anglais ou français?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il y avait un mythe qui voulait qu'il fallait connaître le latin pour être juriste. Il suffit de connaître quelques expressions du genre *ejusdem generis*, *res ipsa loquitur*, et quelques autres, et vous pouvez vous en tirer.

Le coprésident (M. Beatty): Ajoutez *habeas corpus* à la liste.

M. Eglington: Les expressions latines constituent parfois un raccourci très utile.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, c'est juste.

Le coprésident (M. Beatty): C'est une espèce de code. Nous sommes donc d'accord avec les commentaires de notre conseiller sur les articles 5 et 6.

M. Bernier: Le paragraphe 6, encore une fois, stipule que nul ne doit pêcher dans un lieu qui a été déclaré interdit à la pêche, oralement ou par écrit, par le conseil de bande ou un garde-pêche. Toute contravention serait alors un délit. Le problème est le suivant: étant donné que le règlement n'indique nulle part dans quelles circonstances une telle interdiction pourrait être prononcée, cela signifie-t-il qu'un garde-pêche a toute latitude pour interdire la pêche là où cela lui plaît, même si ce serait tout à fait légal par ailleurs?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): On dit que le conseil de bande donne cet avis. Cela signifie-t-il qu'il donne à un agent le pouvoir de promulguer l'avis et également le pouvoir de prononcer l'interdiction?

M. Bernier: Il faut voir cela, monsieur le président, en conjonction avec le commentaire sur l'article 1, c'est-à-dire l'absence de définition de «saison prohibée», «saison de pêche» et «poisson», à la lumière de l'absence de toute annexe. Pour cette seule raison, tout le règlement constitue un abus de pouvoir. Si l'on postulait maintenant qu'il y a quelque part une définition des saisons d'ouverture et de fermeture et les conditions dans lesquelles on peut pêcher, le problème que pose l'article 6 devient le suivant: pourquoi donner au conseil de bande, ou à son agent, le pouvoir illimité d'interdire la pêche? S'il y a des raisons d'interdire la pêche dans telle ou telle condition, la solution est de modifier le règlement et de spécifier ces conditions, plutôt que d'habiliter un agent du conseil à prononcer une interdiction orale.

[Texte]

Mr. Fulton: Is not the difficulty in the situation though that there are special situations, and I think here for a moment of the Capilano River in B.C. where the Squamish Band make use of the river system. During different levels of water flow they use the traditional kinds of fish traps that they have used, where they use stone weirs. If the water drops, suddenly, quite low, because the City of Vancouver requires water from the Capilano system, their fisheries officers there go out to the grounds themselves and, rather than being able simply to demarcate a section of the river and say that during such-and-such days that section is closed, it is such a complex system that, in fact, the fisheries officer goes right out there amongst the fishermen and says: Do not fish in this channel, we are allowing the coho to go through there right now. The oral discretion is required on the grounds. Am I getting at the . . . ?

• 2020

Mr. Eglington: No, I think what you are pointing out, Mr. Fulton, is the point that hence may come out of this whole exercise with these Indian band by-laws, which is that the enabling powers in the Indian Act are defective. The band people are obviously very influenced by what goes on under the Fisheries Act, but the statutory enactments are quite dissimilar. However, there is authority under the Fisheries Act to do just what you explained; that is specifically provided for. The bands are attempting to introduce what, I suspect, is the sane, sensible system. Section 6 may be somewhat obscurely drafted, but I am sure the intent behind it is that there will be times and places where it is necessary simply to say, no more fishing. Somebody, from a practical point of view, has to have the authority to go there and either say do not do it or put up a sign.

Mr. Fulton: It would be more appropriate, then, for a band council to get in touch with Fisheries and have Fisheries appoint someone from the band council, or someone who is the band council fishery officer, as a temporary fish warden under the Fisheries Act.

Mr. Eglington: That may be a solution. I would have to take that under advisement. But I think we should be generous in dealing with these by-laws, especially when it says, written orders from band council, which, after all, is the body that made the by-law in the first place. I am not sure that we should get too excited about subdelegations. The enabling power, as I recollect it, is . . . for the preservation and control of fish and fur-bearing animals.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If that is so, what are we objecting to, if the enabling power is wide enough?

Mr. Bernier: Mr. Chairman, often these comments, fish and Indian by-laws, I must say, are not so much . . . As I stated, I think, at the last meeting, it is that one tends to use the same standard in the absence of other directions from the committee. After all, it is delegated legislation; as Mr. Eglington has just pointed out, many of these things are perfectly reasonable when found in a statute. In this case, we are dealing with delegated powers and very often those very reasonable things

[Traduction]

M. Fulton: Mais ne peut-il pas exister des cas très particuliers, et je pense notamment à la rivière Capilano, en Colombie-Britannique, où la bande Squamish a coutume de pêcher. Ils utilisent généralement des pièges à poisson de type traditionnel, dans des barrages de pierre. Lorsque le niveau de l'eau baisse brutalement, la ville de Vancouver ayant besoin de l'eau de la rivière Capilano, les agents des pêcheries ne se bornent pas à interdire que le tronçon de la rivière, mais se rendent auprès des pêcheurs pour leur expliquer qu'il ne faut pas pêcher dans tel endroit, pour permettre au saumon coho de remonter le cours d'eau. Il faut donc qu'ils le leur expliquent verbalement.

M. Eglington: Ce qui montre que les pouvoirs habilitants de la Loi sur les Indiens sont défectueux. Les membres de la bande tiennent tout naturellement compte des dispositions de la Loi sur les pêcheries, alors que dans la pratique, elles sont appliquées tout autrement. Toutefois, la Loi sur les pêcheries prévoit justement les mesures que vous venez de nous expliquer. Les bandes cherchent également à introduire un système raisonnable. Même si l'article 6 est peu clair, son objet est simplement d'interdire la pêche dans certains endroits, à certaines époques de l'année. Or, il faut que quelqu'un soit habilité à appliquer ces interdictions, soit verbalement, soit en faisant apposer un avis à cet effet.

M. Fulton: C'est donc préférable que le conseil de bande contacte le ministère des Pêches, pour que celui-ci nomme, à titre provisoire, un surveillant des pêches.

M. Eglington: C'est peut-être une solution. Je vais y réfléchir. Mais il faut faire preuve de générosité en ce qui concerne ces règlements, surtout lorsqu'il s'agit de règlements écrits et émis par le conseil de bande. La sous-délégation de pouvoirs ne devrait pas poser de problème. Il s'agit essentiellement d'assurer la survie des poissons et des animaux à fourrure.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Si le pouvoir habilitant est suffisant, contre quoi est-ce que nous nous élevons?

M. Bernier: Ainsi que je l'ai expliqué à la dernière réunion, on a tendance à utiliser les mêmes normes, en l'absence de directives claires du Comité. Il s'agit, après tout, de législation par délégation. M. Eglington vient de nous signaler qu'il s'agit, dans la plupart des cas, de mesures tout à fait raisonnables, figurant dans le texte de loi. Il s'agit, en l'occurrence, de pouvoirs délégués; et même si des mesures parfaitement raisonnables ne sont pas prévues dans la loi, il serait illogique de les interdire.

[Text]

are not authorized by the statute and one does tend, as I have just stated, to comment, if you will, on the same level.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We want you to keep on commenting. That is your job. Your job is to point these things out to us, to nit-pick, tell us, warn us. Then I think our job is to use a certain amount of discretion and judgment: In this particular case, under these circumstances, do we from a practical point of view . . . ?

Mr. Bernier: From a practical point of view, I would be the first to agree to leave it there.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That would be my sort of reaction.

No, no, your job is to do exactly what you are doing, so do not let us discourage you. Again, of course, we do not want to be too . . .

Mr. Bernier: I am hard to discourage, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The second thing is that, again, we have to be fairly legalistic, because that is what this committee is all about, but I think we have to temporize and I think this is the kind of case in which we should.

What is the next one? That is all.

Mr. Eglington: No, no, there is another page.

The next one, too, Section 7—if I can just stick my oar in—also is taken holus-bolus out of the Fisheries Act and there is no authority under section whatever-it-is of the Indian Act to make any such by-law.

• 2025

Mr. Fulton: Looking at what is here, at the top of page 3, it would seem to me, the way it has been drafted, they are attempting to deal with a problem they have obviously had on the reserve that camps in relation to oil explorations have—at least suspicions have been raised that they have large amounts of fish that may have been improperly taken. It would seem to me, under the same principle, that we would consider, in the interests of conservation, to allow Section 6 to stand, although I can certainly see that if a camp were set up and the fisheries officer from the band council arrived and searched the shops and the public market and the storehouse and the garage and the restaurant and the hotel and so on, some questions would be asked quite quickly about what section of what act and what statutory authority it is being done under.

Mr. Eglington: I think, though, there is a world of difference between Sections 6 and 7. An argument would no doubt be made by the Crown's lawyers that Section 6 could be justified anyway under the enabling powers, and I do not think anyone would dare try to make the argument that Section 7 could be justified—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is going too far.

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous êtes justement là pour nous expliquer comment les choses se passent. Nous devons, dans toute la mesure du possible, essayer d'être logiques. Qu'est-ce qu'on devrait faire, du point de vue pratique?

M. Bernier: Au point de vue pratique, il vaut mieux laisser les choses en l'état.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est ce que je pensais.

Ne vous laissez surtout pas décourager. Nous ne voudrions pas, par contre, être trop . . .

M. Bernier: Je ne suis nullement découragé, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Même si, en principe, nous devons nous attacher à la lettre de la loi, nous devons, dans un cas comme celui-ci, essayer d'atteindre le juste milieu.

Nous avons fini.

M. Eglington: Non, il y a encore une page.

L'article 7 provient également de la Loi sur les pêcheries; or, la Loi sur les Indiens n'autorise pas l'adoption d'un règlement de ce genre.

M. Fulton: Si nous lisons l'alinéa au haut de la page 3, on peut, je crois, déduire de ce libellé qu'on essaie de prévoir un problème qui a déjà existé sur une réserve, un problème qu'ont eu les camps par rapport aux explorations pétrolières; on a demandé si des méthodes appropriées avaient été utilisées pour pêcher ces grandes quantités de poisson. Il me semble qu'en vertu du même principe, celui de la conservation, nous devrions réserver l'article 6, bien que je puisse prévoir facilement que si un camp est établi et que l'agent des pêches du conseil de bande vient pour faire l'inspection des ateliers, du marché public, des entrepôts, des garages, du restaurant, de l'hôtel, et ainsi de suite, l'agent se fera demander très rapidement en vertu de quel article de quelle loi et de quel pouvoir statuaire il peut se permettre de faire ses inspections.

M. Eglington: Cependant, je crois qu'il y a un monde de différence entre les articles 6 et 7. Les avocats de la Couronne feraient certainement valoir que l'article 6 est justifié d'après les pouvoirs habilitants; par contre, je ne pense pas qu'on puisse essayer de faire valoir que l'article 7 puisse être justifié . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est aller trop loin.

[Texte]

Mr. Eglington: That is the sort of powers Parliament has to give, and in the Fisheries Act Parliament has in fact done so.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would agree.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So on Section 7 everybody agrees with Counsel's comment.

Section 8.

Mr. Bernier: Section 8 is typical seizure or forfeiture provisions, which—I think generally again the committee has in the past often decided that such provisions had to be specifically authorized by the enabling statute, which is not the case under the Indian Act.

Mr. Fulton: I would agree. I would think it needs to be toned down a bit in its drafting. I notice under Section 3—"vehicle, vessel or aircraft suspected of having been used". You can get grudge matches with that kind of legislation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I agree with that one.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next section, counsel.

Mr. Bernier: Paragraph 9, Section 9. According to this provision, no person shall permit to spoil any fish suitable for food. In other provisions I fail to see, Mr. Chairman, what this has to do with the protection of a natural resource, in the sense that it could possibly go to—a person having bought a fish and letting it spoil while it is suitable for food is in contravention of the by-law.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Which of the committee's criteria do you feel this offends against?

Mr. Bernier: Enabling powers. It is *ultra vires*.

Mr. Eglington: It is also harsh and—the committee has objected to that exact provision in regulations under the Fisheries Act in the past as well. It is directed principally at wastage at your fish camp, but the wording of it is so broad that it encompasses everything.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I would agree with that.

Mr. Fulton: Perhaps Counsel, in giving counsel to those who drafted it, might make a note that they might be able to make 9(2) stand. I agree with you that 9(1) is pretty broad. Someone could get a flat tire and some flies are on a fish a few hours later—and again, it is pretty difficult to define, but I think removing fish from a smoke-house or a hut by date specified is something that they probably could make stand as part of the by-laws of the permit.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Good observation.

Mr. Eglington: What probably should be done is that if the same argument the committee has had with the fisheries department over the years—at least the types of conditions

[Traduction]

M. Eglington: Ce sont des pouvoirs qui doivent être conférés par le Parlement et dans la Loi sur les pêcheries; c'est précisément ce qu'a fait le Parlement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je suis d'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Donc, pour l'article 7, tout le monde est d'accord avec notre conseiller.

Article 8.

M. Bernier: L'article 8 contient les dispositions habituelles de confiscation à l'égard desquelles le Comité a, en règle générale, souvent statué qu'elles devaient être précisément autorisées dans la loi habilitante, ce qui n'est pas le cas dans la Loi sur les Indiens.

M. Fulton: Je suis d'accord avec vous; le libellé de cet article doit être légèrement adouci. Je vois au paragraphe (3) qu'on fait référence à des véhicules, des navires ou des avions dont on soupçonne l'utilisation. On pourrait se servir de cette disposition pour régler des comptes.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je suis d'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Article suivant, s'il vous plaît.

M. Bernier: Article 9. En vertu de cet article, personne ne doit laisser se gâter du poisson propre à la consommation. Je ne comprends pas, monsieur le président, comment cette disposition peut servir à protéger une ressource naturelle; à l'extrême, on pourrait dire qu'une personne ayant acheté un poisson propre à la consommation qui le laisse se gâter contrevient au règlement.

Le coprésident (M. Beatty): Selon vous, cet article va à l'encontre de quels critères du Comité?

M. Bernier: Les pouvoirs habilitants. Cet article est *ultra vires*.

M. Eglington: Il est également sévère, et le Comité s'est par ailleurs opposé à une pareille disposition dans un règlement découlant de la Loi sur les pêcheries. On veut surtout empêcher le gaspillage du poisson au camp, mais le libellé de l'article est tellement général qu'il vise tout.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, je suis d'accord.

M. Fulton: Dans ses conseils aux rédacteurs du règlement, l'avocat pourrait peut-être dire que le paragraphe 9(2) pourrait être réservé. Je conviens avec vous que le paragraphe 9(1) est trop large. Il suffit d'une crevaissse de pneu pour que les mouches soient sur le poisson quelques heures plus tard... Cependant, il est assez difficile de donner une définition; je pense qu'en précisant que l'enlèvement du poisson d'une fumerie doit se faire à une date précise, la disposition pourrait probablement être conservée dans ce règlement.

Le coprésident (M. Beatty): Excellente remarque.

M. Eglington: Si les discussions que nous avons eues avec le ministère des Pêches depuis quelques années devaient encore revenir, il faudrait à tout le moins énoncer, dans un texte

[Text]

that may be imposed in a permit should be set out in a piece of subordinate legislation, and there should be a provision that it is an offence to fail to observe the conditions of the permit. Then one of the types of conditions that can be imposed is that a hut be removed by a certain date. But it is an odd provision, apart from any question about how to legislate the enabling power. It is odd in that it indicates that if you breach other conditions of a permit, it is not an offence.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Then Section 11.

• 2030

Mr. Bernier: This provision states that, notwithstanding any law to the contrary, all fines or moneys received under the by-law are paid into band funds. According to Section 104 of the Indian Act, all fines belong to Her Majesty in right of Canada, and it is obviously *ultra vires* the Indian Act.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed? Section 12.

Mr. Bernier: Those relate to drafting perhaps. Section 12, in a rather awkward way, attempts to reformulate a basic rule of construction. It is really not necessary in the by-law. I might as well at this point perhaps deal with paragraph 12 on Section 13, which provides that the by-law shall take effect before publication in *The Canada Gazette*. By-laws, of course, are not even published in *The Canada Gazette*, so this augurs rather well for the future.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am not sure why you say 12 serves no useful purpose. I know we have a similar provision in the Interpretation Act, and this just brings to the Indians' attention—

Mr. Bernier: To even read it, Mr. Chairman:

whenever the singular or masculine are used, the same shall be construed as meaning the plural or the feminine or body politic or corporate where so required.

It is a little awkward—and, as I say, the Interpretation Act—and this is a normal rule of construction. It is really unnecessary in the by-law. There is no major objection.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but these are Indians; they do not know about the Interpretation Act. I think it is sensible to put something like that in so they understand that. It could be better worded, and you might get the wording out of the Interpretation Act; but I do not think there is anything wrong in putting something in a by-law so that people who are not lawyers will be able to understand it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Again, which criterion does the counsel feel it offends?

[Translation]

législatif subordonné, les conditions qui peuvent être fixées dans un permis, et on pourrait dire qu'il y a infraction lorsqu'on n'observe pas les conditions du permis. Ainsi, une des conditions qu'on pourrait fixer, ce serait qu'une hutte soit enlevée à une date précise. Il s'agit là d'une disposition étrange, même si on ne cherche pas comment légiférer sur le pouvoir habilitant. Cette disposition est étrange, en ce sens qu'elle indique que si les autres conditions du permis ne sont pas respectées, il y a infraction.

Le coprésident (M. Beatty): Adopté?

Passons maintenant à l'article 11.

M. Bernier: Cette disposition stipule que nonobstant toute loi portant avis contraire, toutes les sommes versées en amendes en vertu du présent règlement doivent être versées au compte de la bande. Selon l'article 104 de la Loi sur les Indiens, toutes les sommes versées en amendes appartiennent à Sa Majesté du chef du Canada; donc, cette disposition va certainement à l'encontre de la Loi sur les Indiens.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord? Article 12.

M. Bernier: Ces dispositions portent sur le libellé. D'une façon plutôt maladroite, l'article 12 tente de reformuler une règle fondamentale de la rédaction. Il n'est pas nécessaire d'ajouter cet article au règlement. On pourrait peut-être passer à l'article 13 qui stipule que le règlement entrera en vigueur avant d'être publié dans la Gazette du Canada. On sait que les règlements ne sont pas publiés dans la Gazette du Canada, donc cela peut nous permettre de prévoir ce qui se passera à l'avenir.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne suis pas sûr d'avoir compris pourquoi vous dites que l'article 12 est inutile. La loi d'interprétation comporte une disposition semblable et cela attire tout simplement l'attention des Indiens...

M. Bernier: Je vais lire, monsieur le président, l'article 12:

Là où le singulier ou le masculin sont utilisés, il faut comprendre le pluriel ou le féminin ou alors un organisme politique ou commercial selon le cas.

Cette disposition n'est pas très élégante et comme je le disais, la Loi d'interprétation—il s'agit là d'une règle normale de rédaction. Cet article est vraiment inutile dans le Règlement. Je n'ai cependant pas d'objection importante.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, mais il s'agit d'Indiens qui ne connaissent pas la Loi d'interprétation. Je crois qu'il est logique d'avoir cet article pour qu'ils puissent comprendre. L'article pourrait être mieux rédigé, on pourrait citer la Loi d'interprétation; cependant, cela étant dit, je n'ai pas d'objection à ajouter quelque chose dans un règlement pour le rendre compréhensible à toute personne qui n'est pas avocat.

Le coprésident (M. Beatty): Encore une fois, cet article va à l'encontre de quel critère?

[Texte]

Mr. Bernier: Well, drafting. I think now we are dealing with 13 and 14 . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is unclear or otherwise defective—

Mr. Bernier: It is unclear, defective drafting.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If our only concern is redundancy, in essence, and it is not destructive in any way, then my inclination would be to leave it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think they know it. It could be improved upon.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Section 13, though, we did not dispose of.

Mr. Fulton: Perhaps just strike the last seven words.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Can it take effect before being published?

Mr. Eglington: Unless it is published, it does not get to the point—in from publication.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right. If there is an example, then, what is wrong . . . ?

Mr. Bernier: I think, Mr. Chairman, I was simply pointing it out. As I say, it augurs strangely for the future.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We could just point out that they do not—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then your final comment: as of March 31, the by-law had not been registered. Has it been registered now?

Mr. Bernier: I have not checked after writing the comment; but, in any case, it is, then, definitely by March 31, beyond the seven days within which it must be registered under Section 5.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Was it invalidated by the failure to register?

Mr. Bernier: I think I will let Mr. Eglington give the—

Mr. Eglington: We have been through all that several times before, most notably with the order with the VIA Rail cut-backs. I still would like to think it is an open question which one day will be disposed of by a higher court than the Federal Court of Appeal at trial.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We may wish to set this aside, and if we make the decision to write a general letter of some sort to the minister, once we have had a chance to look at all of the details of each of these, then perhaps before that letter is drafted counsel might want to take a look to see whether it has since been registered to make sure that any comments we make . . .

Mr. Bernier: I have no doubt, Mr. Chairman, that it will be. They usually are registered. However . . .

[Traduction]

M. Bernier: Le critère de rédaction. Je pense que nous en sommes maintenant aux articles 13 et 14 . . .

Le coprésident (M. Beatty): Ce n'est pas précis . . .

M. Bernier: Le libellé est imprécis et incorrect.

Le coprésident (M. Beatty): Si, essentiellement, il s'agit simplement de raccourcir le texte, si cet article n'est pas nuisible, je penserais qu'on devrait le laisser.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pense qu'ils le savent. Le libellé pourrait être refait.

Le coprésident (M. Beatty): Nous n'avons pas terminé l'article 13.

M. Fulton: On pourrait peut-être tout simplement biffer les sept derniers mots.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le règlement peut-il entrer en vigueur avant d'être publié?

M. Eglington: A moins d'être publié, on n'arrive pas . . . il faut publication.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'accord. Si nous avons déjà un exemple, quel est le problème?

M. Bernier: Monsieur le président, je ne faisais rien d'autre que souligner cette disposition. Comme je le disais, cela promet.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous pourrions tout simplement souligner qu'ils n'ont pas . . .

Le coprésident (M. Beatty): Une dernière observation: au 31 mars, le règlement n'avait pas été enregistré. Est-ce que c'est fait maintenant?

M. Bernier: Je n'ai pas vérifié après avoir rédigé l'observation; cependant, quoi qu'il en soit, il y a bien plus que sept jours après le 31 mars qui se sont écoulés, alors que c'est le délai donné à l'article 5.

Le coprésident (M. Beatty): Le règlement est-il annulé parce qu'il n'a pas été enregistré?

M. Bernier: Je vais donner la parole à M. Eglington qui peut . . .

M. Eglington: Nous avons déjà discuté de cette question à quelques reprises, notamment au sujet de l'ordonnance portant restriction des services de VIA Rail. Je pense encore que cette question n'est pas réglée et qu'il faudra un jour aller plus loin que la Cour d'appel fédérale.

Le coprésident (M. Beatty): Nous pouvons peut-être mettre tout cela de côté et décider peut-être d'écrire une lettre de teneur générale au ministre après que nous aurons eu la possibilité d'étudier toutes les particularités de ces dispositions; avant que cette lettre ne soit rédigée, le conseiller voudra peut-être vérifier si le règlement a été enregistré pour que toute observation que nous ferons . . .

M. Bernier: Je suis persuadé, monsieur le président, que le règlement sera enregistré. Ils le sont habituellement. Cependant . . .

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You can comment, in any case, that it was not registered within the seven days required.

Okay. The next item is SOR/73-348.

**SOR/73-348—GARBAGE DISPOSAL BY-LAW NO. 1
FORT GEORGE BAND**

SOR/73-348

GARBAGE DISPOSAL BY-LAW No. 1

FORT GEORGE BAND

Indian Act

May 21, 1982

1. The By-law does not indicate the enabling authority pursuant to which it has been adopted. As well, this By-law was made on May 31, 1973 and registered on June 27, 1973 contrary to Section 5 of the Statutory Instruments Act.

2. The pertinent provisions of the Indian Act are the following:

81. The council of a band may make by-laws not inconsistent with his Act or with any regulation made by the Governor in Council or the Minister, for any or all of the following purposes, namely:

(a) to provide for the health of residents on the reserve and to prevent the spreading of contagious and infectious diseases;

(d) the prevention of disorderly conduct and nuisances;

(g) with respect to any matter arising out of or ancillary to the exercise of powers under this section; and

3. Subsection 2(1)

The first line should read: "The occupant of every housing unit and the landlord in respect of shared accommodation . . ."

4. Section 4

The drafting of the section is defective.

5. Section 8

The service charges are stated to be effective June 1, 1973. This is contrary to Section 82 of the Act which reads as follows:

82. (1) A copy of every by-law made under the authority of section 81 shall be forwarded by mail by the chief or a member of the council of the band to the Minister within four days after it is made.

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Vous pourrez cependant souligner que le règlement n'a pas été enregistré dans les sept jours prévus.

D'accord, nous sommes maintenant au DORS/73-348.

DORS/73-348—REGLEMENT SUR L'ELIMINATION DES ORDURES, NUMERO 1, BANDE DE FORT GEORGE

DORS/73-348

**REGLEMENT SUR L'ELIMINATION DES ORDURES,
n° 1**

BANDE DE FORT GEORGE

Loi sur les Indiens

Le 21 mai 1982

1. Ce règlement n'indique pas le texte habilitant en vertu duquel il a été adopté. Le présent règlement a lui aussi été établi le 31 mai 1973 et enregistré le 27 juin 1973, enfreignant ainsi l'article 5 de la Loi sur les textes réglementaires.

2. Les dispositions pertinentes de la Loi sur les Indiens sont les suivantes:

81. Le conseil d'une bande peut établir des statuts administratifs, non incompatibles avec la présente loi ou un règlement édicté par le gouverneur en conseil ou le Ministre, pour l'une ou la totalité des fins suivantes, à savoir:

a) l'adoption de mesures relatives à la santé des habitants de la réserve et les précautions à prendre contre la propagation des maladies contagieuses et infectueuses;

d) la répression de l'inconduite et des incommodités;

g) la suite à donner à toute question découlant de l'exercice des pouvoirs prévus par le présent article, ou y accessoire;

3. Paragraphe 2(1)

La première ligne devrait être rédigée comme suit: «*The occupant of every housing unit and the landlord in respect of shared accommodation . . .*» (l'occupant de chaque logement et le propriétaire, dans le cas de logements partagés . . .).

4. Article 4

Le libellé de cet article comporte des lacunes.

5. Article 8

Il est stipulé que les frais de service entrent en vigueur à compter du 1^{er} juin 1973. Cette disposition enfreint l'article 82 de la loi qui est ainsi libellée:

82. (1) Le chef ou un membre du conseil de la bande doit envoyer au Ministre, par la poste, un exemplaire de tout statut administratif établi sous l'autorité de l'article 81, dans les quatre jours qui en suivent l'établissement.

[Texte]

(2) A by-law made under section 81 comes into force forty days after a copy thereof is forwarded to the Minister pursuant to subsection (1), unless it is disallowed by the Minister within that period, but the Minister may declare the by-law to be in force at any time before the expiration of that period. R.S., c. 149, s.81.

As well, paragraph 8 (b) enacts a service charge for collection from commercial units. The definition of "housing unit" (Para.1(f)) specifically excluded businesses, commercial accommodations and hotel rooms and the By-law only provides for collection from housing units (see Section 4).

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Do you have any comments, counsel?

• 2035

Mr. Bernier: Mr. Chairman, late registration.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think in this case we can overlook the late registration, since it occurred back in 1973. I would agree with No. 3 and, again, I think Section 4—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I must give counsel credit for his meticulousness though in checking the 1973 registration date.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I guess you should be reading No. 4 instead of housing units on a list provided by the Fort George's Band.

Mr. Eglington: I am sure they have been able to collect the garbage satisfactorily all this time.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I do not think at this late date I will bring that up.

Mr. Bernier: Then there is page 2 which, of course, states the charges for the collection to be effective prior to the date provided for in the Indian Act itself, which states that a by-law only becomes effective 40 days after being forwarded to—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think in view of the late date, we will not mention that.

Paragraph 8 (b) does seem to be *ultra vires*, does it not? So we should draw that to their attention.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

We will move then to SOR/79-923.

CURFEW BY-LAW C-01 FORT GEORGE BAND

Mr. Eglington: Where it says, "after 9 o'clock in the afternoon," the clear meaning is that come one second past midnight, they can be let loose again. I am sure that was not what was intended.

[Traduction]

(2) Un statut administratif établi selon l'article 81 entre en vigueur quarante jours après qu'un exemplaire en a été envoyé au Ministre, suivant le paragraphe (1), à moins que le Ministre ne l'annule au cours de cette période; mais le Ministre peut déclarer le statut en vigueur à tout moment avant l'expiration de cette période. S.R., c. 149, art. 81.

En outre, le paragraphe 8 b) prévoit des frais de service pour le ramassage des ordures dans les unités commerciales. La définition de 'logement' (para. 1 f) exclu de façon explicite les entreprises, les magasins et les chambres d'hôtel et le Règlement ne prévoit que le ramassage des ordures ménagères. (Voir art. 4).

Le coprésident (M. Beatty): Avez-vous des observations à faire, monsieur le conseiller?

M. Bernier: Monsieur le président, la date d'enregistrement était dépassée.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Dans ce cas, je pense que nous pouvons faire abstraction de la date d'enregistrement puisque cela remonte à 1973. Je suis d'accord avec le n° 3 et, je le répète, je crois que l'article 4...

Le coprésident (M. Beatty): Par contre, notre conseiller mérite d'être félicité d'avoir été suffisamment méticuleux pour vérifier une date d'enregistrement qui remonte à 1973.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, je pense que vous devriez lire le n° 4 et non pas les logements sur une liste fournie par la bande de Fort George.

M. Eglington: Je suis certain que depuis le temps, ils ont dû finir par régler leurs problèmes de collecte des ordures.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pense qu'étant donné la date, il est inutile d'y revenir.

M. Bernier: Vient ensuite la page 2 qui précise les frais de ramassage avant la date prévue par la Loi sur les Indiens qui prévoit qu'un règlement ne peut entrer en vigueur que 40 jours après avoir été envoyé...

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pense qu'étant donné les délais, nous n'y reviendrons pas.

Le paragraphe 8b) paraît *ultra vires*, n'est-ce pas? Il faudrait donc attirer leur attention sur ce point.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

Nous allons maintenant passer au DORS/79-903.

RÈGLEMENT SUR LE COUVRE-FEU C-01, BANDE DE FORT GEORGE

M. Eglington: Il s'agit du passage où l'on peut lire: «après 9 heures de l'après-midi»; on a nettement l'impression qu'une seconde après minuit, tout le monde est relâché. Je suis certain que cela n'était pas l'intention.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But really until which time, is it 6 o'clock in the morning or 5 o'clock, or what time can they start . . . ? I suppose we can just write and point that out.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then C.R.C.—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, we are picking up some corrections . . .

Mr. Bernier: Simply, the latter point, that the court in lieu of the summary conviction issue, warning or appropriate order . . . If one looks at the penalty provisions strictly, I would think if the court finds that this is an appropriate course to follow, it is up to the court to do so rather than to provide in a by-law as to which way a judge's discretion—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What section?

Mr. Bernier: Section 6.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There is something wrong when I read that . . . Section 6 is this last paragraph here, but it does not say Section 6. The reproduction has been poor and my copy does not show Section 6.

Mr. Bernier: It is the last paragraph.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And you say this is—SOR/73-348—Garbage disposal by law no. 1—Fort George.

• 2040

Mr. Bernier: It was not so much a question of . . . Again, I may have been too strict in my reading of the enabling clause which authorizes the imposition of either a fine or imprisonment. I thought that this additional line saying that the judge could, in his discretion, issue a warning or appropriate order in lieu of a fine—

Mr. Eglington: Technically, I suppose, it is objectionable because an Indian band by-law should not confer a jurisdiction of any kind on a court—dealing with the jurisdiction of the court.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Do you mean what is the appropriate order? Is it something about too wide a discretion? That would be why it is against—

Mr. Eglington: No, I think, just as a matter of fundamental principle that comes up again, I think, later in one of these things tonight, that subordinate legislation is not the proper vehicle for conferring jurisdiction on a court. I am not sure that it is not in the inherent jurisdiction of a court of criminal jurisdiction to issue warnings or appropriate orders.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): My reaction is not really . . . It seems a moderate thing. Instead of our giving them a warning or an appropriate order . . . I do not think I would pursue it.

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais en fait, de quoi s'agit-il? Est-ce que c'est 6 heures du matin ou 5 heures, à quelle heure peuvent-ils commencer . . . ? J'imagine qu'il suffirait de leur écrire et de leur signaler cela.

Le coprésident (M. Beatty): Ensuite C.R.C . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Puisque nous faisons une liste de corrections . . .

M. Bernier: C'est très simple, que le tribunal au lieu d'une déclaration sommaire de culpabilité émette une mise en garde ou un ordre . . . Si l'on interprète strictement les dispositions relatives aux peines, on peut penser que lorsque le tribunal juge que c'est la bonne voie à suivre, c'est au tribunal de prendre une décision et il n'est pas très logique d'adopter un règlement qui dicte au juge la façon dont il doit exercer son pouvoir discrétionnaire . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Quel article?

M. Bernier: Article 6.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il y a quelque chose qui ne va pas, l'article 6 est le dernier paragraphe, mais il n'est pas vraiment question d'article 6. L'impression n'est pas très bonne et l'exemplaire que j'ai n'a pas d'article 6.

M. Bernier: C'est le dernier paragraphe.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Et vous dites que . . . DORS/73-348—Règlement n° 1 sur l'enlèvement des ordures—Fort George.

M. Bernier: Ce n'était pas tant . . . Je le répète, j'ai peut-être interprété trop strictement la clause habilitante qui autorise l'imposition d'une amende ou d'une peine de prison. Je croyais que cette ligne supplémentaire qui précise que le juge peut à discrétion émettre une mise en garde ou donner un ordre au lieu d'imposer une amende . . .

M. Eglington: Techniquement parlant, c'est difficile à soutenir parce que le règlement d'une bande indienne ne devrait pas pouvoir autoriser un tribunal . . . ne devrait pas empiéter sur la juridiction d'un tribunal.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est l'ordre que vous remettez en question? Vous vous demandez si la discrétion prévue est trop large? Cela expliquerait pourquoi cela va à l'encontre . . .

M. Eglington: Non, c'est un principe fondamental qui intervient ici et que nous retrouverons un peu plus tard ce soir, le fait qu'on ne confère pas un pouvoir à un tribunal dans une réglementation législative. D'ailleurs, je me demande si les pouvoirs inhérents d'un tribunal de juridiction criminelle ne sont pas justement d'émettre des mises en garde ou des ordres appropriés.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Personnellement, je ne vois pas . . . Cela me semble assez modéré. Au lieu de les mettre en garde ou de leur donner un ordre approprié, . . . Je crois que cela n'en vaut pas la peine.

[Texte]

Mr. Fulton: It reminds me of the old juvenile delinquents act—nice broad, sweeping powers.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but to be used with compassion. My own reaction would be not to pursue it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So we will move then to the next item, which is Indian Timber Regulations.

[Traduction]

M. Fulton: Cela me rappelle l'ancienne Loi sur les jeunes délinquants: des pouvoirs sur mesure, bien larges, bien exhaustifs.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, mais à utiliser avec une mesure de compensation. Personnellement, j'aurais tendance à en rester là.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Dans ce cas, nous passons au règlement suivant, le Règlement sur le bois de construction des Indiens.

C.R.C. c.961—INDIAN TIMBER REGULATIONS

CRC c. 961—REGLEMENT SUR LE BOIS DE CONSTRUCTION DES INDIENS

March 9, 1982.

Le 9 mars 1982

INDIAN TIMBER REGULATIONS C.R.C. c.961

RÈGLEMENT SUR LE BOIS DE CONSTRUCTION DES INDIENS C.R.C. chap. 961

1. The only parts of the Indian Act that may be relevant are Sections 57, 58(4)(a), 73(3) and 93 which read as follows:

1. Les seules dispositions de la Loi sur les Indiens qui pourraient être pertinentes sont l'article 57, l'alinéa 58(4), le paragraphe 73(3) et l'article 93 qui stipulent:

57. The Governor in Council may make regulations

57. Le gouverneur en conseil peut établir des règlements

(a) authorizing the Minister to grant licences to cut timber on surrendered lands, or, with the consent of the council of the band, on reserve lands;

a) autorisant le Ministre à accorder des permis de couper du bois sur des terres cédées ou, avec le consentement du conseil de la bande, sur des terres de réserve;

(b) imposing terms, conditions and restrictions with respect to the exercise of rights conferred by licences granted under paragraph (a);

b) établissant des conditions et des restrictions à l'égard de l'exercice des droits conférés par les permis accordés sous le régime de l'alinéa a);

(c) providing for the disposition of surrendered mines and minerals underlying lands in a reserve;

c) pourvoyant à l'aliénation de mines et minéraux cédés dans le sous-sol d'une réserve;

(d) prescribing the penalty not exceeding one hundred dollars or imprisonment for a term of three months, or both, that may be imposed on summary conviction for violation of any regulation made under this section; and

d) prescrivant l'amende d'au plus cent dollars ou l'emprisonnement de trois mois, ou à la fois l'amende et l'emprisonnement, qui peuvent être infligés, sur déclaration sommaire de culpabilité, pour infraction à l'un quelconque des règlements prévus au présent article; et

(e) providing for the seizure and forfeiture of any timber or minerals taken in violation of any regulation made under this section. R.S., c. 149, s.57.

e) prévoyant la saisie et la confiscation de tout bois ou de tous minéraux pris en violation d'un règlement édicté selon le présent article. S.R., c. 149, art. 57.

58...

58...

(4) Notwithstanding anything in this Act, the Minister may, without a surrender

(4) Nonobstant toute disposition de la présente loi, le Ministre peut, sans cession,

(a) dispose of wild grass or dead or fallen timber, and

a) disposer des herbes sauvages ou du bois mort sur pied ou du chablis, et

60.(1) The Governor in Council may at the request of a band grant to the band the right to exercise such control and management over lands in the reserve occupied by that band as the Governor in Council considers desirable.

60.(1) A la demande d'une bande, le gouverneur en conseil peut lui accorder le droit d'exercer, sur les terres situées dans une réserve qu'elle occupe, tels contrôle et administration qu'il estime désirables.

73...

73...

[Text]

(3) The Governor in Council may make orders and regulations to carry out the purposes and provisions of this Act. R.S., c. 149, s. 72; 1956, c. 40, s. 19.

93. A person who, without the written permission of the Minister or his duly authorized representative,

(a) removes or permits anyone to remove from a reserve

(i) minerals, stone, sand, gravel, clay or soil, or

(ii) trees, saplings, shrubs' underbrush, timber, cordwood or hay, or

(b) has in his possession anything removed from a reserve contrary to this section,

is guilty of an offence and is liable on summary conviction to a fine not exceeding five hundred dollars or to imprisonment for a term not exceeding three months, or to both. 1956, c. 40, s. 22.

2. Section 3 of the Regulations

There is nothing in the Indian Act which confers a power to make regulations governing, regulating, regulating or prohibiting, or even respecting the harvesting sale and disposal of timber within Indian reserves and surrendered lands. Sections 57(a) and (b) are explicit and limited to the cutting of timber and the imposition of terms, conditions and restrictions on the exercise of rights under licences to cut. To the extent that Section 3 of the Regulations implies something more, it is *ultra vires*.

3. Section 4

Nothing in Section 57 of the Act authorizes the making of regulations giving the Superintendent power to issue permits to cut, for any purpose or use. The Minister may be authorized to grant licences. That is all. Nothing in Sections 58(4)(a), 60(1), 73(3) of the Act is relevant. Section 93 may imply a power in the Minister or his representative, the Superintendent, to authorize the removal of timber from a reserve. But if there is such a power it must come from the Act and can not be conferred by regulations.

4. Sections 5 - 8

These provisions, too, fall outside Section 57(a) and the other portions of the Act touching on timber on reserves.

5. Sections 9, 10 and 11

These would seem to be supported by the conjoint operation of Sections 73(3) and 57(a) of the Act.

The English version of Section 9(b) mentions that the Assistant Deputy Minister is to be "satisfied" that the sale of timber is in the interest of the band. The corresponding French version uses language to the effect that it must be obvious "... lorsqu'il est manifeste ..." that such a sale is in the

[Translation]

(3) Le gouverneur en conseil peut établir des décrets et règlements pour la réalisation des fins et l'application des dispositions de la présente loi. S.R., c. 149, art. 72; 1956, c. 40, art. 19.

93. Une personne qui, sans la permission écrite du Ministre ou de son représentant dûment autorisé,

a) enlève ou permet à quelqu'un d'enlever d'une réserve

(i) des minéraux, des pierres, du sable, du gravier, de la glaise, ou de la terre, ou

(ii) des arbres, de jeunes arbres, des arbrisseaux, des broussailles, du bois de service, du bois de corde ou du foin, ou

b) a en sa possession une chose enlevée d'une réserve contrairement au présent article,

est coupable d'une infraction et passible, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende n'excédant pas cinq cents dollars ou d'un emprisonnement d'au plus trois mois, ou de l'amende et de l'emprisonnement à la fois. 1956, c. 40, art. 22.

2. Article 3 du Règlement

Rien dans la Loi sur les Indiens ne confère le pouvoir de prendre des règlements régissant ou interdisant ou même concernant la coupe, la vente et l'aliénation du bois de construction provenant des réserves indiennes et des terres cédées. Les alinéas 57 a) et b) sont explicites et permettent seulement d'accorder des permis de coupe du bois et d'établir des conditions et des restrictions à l'égard de l'exercice des droits conférés par les permis de coupe. Tout pouvoir supplémentaire conféré par l'article 3 du Règlement est inconstitutionnel.

3. Article 4

Rien dans l'article 57 de la Loi ne permet de prendre des règlements autorisant le surintendant à délivrer des permis de coupe de bois de construction à quelque fin que ce soit. Seul le Ministre est autorisé à délivrer des permis. L'alinéa 58(4) a) et les paragraphes 60(1) et 73(3) n'ont aucun autre sens. L'article 93 peut comporter pour le Ministre ou son représentant, le surintendant, le pouvoir d'autoriser l'aliénation de bois de construction provenant d'une réserve. Toutefois, si un tel pouvoir existe, il doit être conféré par la Loi et par règlement.

4. Articles 5 à 8

Ces dispositions excèdent l'alinéa 57 (a) et d'autres dispositions de la Loi régissant le bois de construction des réserves.

5. Articles 9, 10 et 11

Ces dispositions semblent se fonder sur l'action conjointe du paragraphe 73(3) et de l'alinéa 57 a) de la Loi.

La version anglaise de l'article 9(b) mentionne que le sous-ministre adjoint doit être «satisfait» que la vente du bois de construction sera plus avantageuse pour la bande. La version française, par contre, emploie un autre langage, à l'effet qu'il doit être évident («... lorsqu'il est manifeste...») qu'une telle

[Texte]

interest of the band. These two standards are obviously quite different and the two versions need to be reconciled.

6. Section 12 is probably supported by Section 57(b) of the Act, although what is the position if the right under a licence is not exercised?

7. Section 13

No provision in the Act authorizes the imposition of a licence fee or a renewal fee. Section 73(3) will not extend to the imposition of fees.

8. Section 14

Subsection (1) is probably supported by Section 57(b) of the Act. The conversion and forfeiture of security deposits provided for by subsections (2) and (3) may also be supported by Section 57(b) with Section 73(3).

9. Section 19

It is doubtful whether this provision can be grounded in any of the enabling powers. Even if it is *intra vires* there may be a conflict with the Canadian Bill of Rights Section 1(a). Section 19 appears to provide for the requisitioning of private property. The meaning of the words "employ or summon the assistance . . . 60 years" is vague. They may amount to conscription of labour which is not only *ultra vires* the Indian Act but also possibly inconsistent with the Canadian Bill of Rights and perhaps the Charter of Rights and Freedoms as well.

10. Dues

Sections 7, 10, 14 and 15 refer to dues. What are they and where are they provided for?

11. Section 20(2)

The penalty of forfeiture of rights is not one of the types of penalty mentioned in paragraphs (d) and (e) of Section 57 of the Act. Perhaps it can be supported as a term or condition of the exercise of rights under a licence.

12. Section 21 raises similar considerations but in a higher degree. Section 57(a) of the Act does not refer to granting, suspending and cancelling. Perhaps it should.

13. Section 22

The authority for this must be thought to flow from the Assistant Deputy Minister being the Minister and by analogy with Sections 23(2) and 26(4) of the Interpretation Act.

[Traduction]

vente sera plus avantageuse pour la bande. Ces deux modèles sont évidemment très différents et les deux versions devraient s'accorder.

6. L'Article 12 se fonde probablement sur l'alinéa 57 b) de la Loi, mais qu'en est-il si le droit conféré par le permis n'est pas exercé?

7. Article 13

Rien dans la Loi autorise l'imposition d'un droit de licence ou de renouvellement. Le paragraphe 73(3) ne prévoit pas l'imposition de droits.

8. Article 14

Le paragraphe (1) se fonde probablement sur le paragraphe 57 b) de la Loi. La conversion et la confiscation des dépôts de garantie prévus aux paragraphes (2) et (3) peuvent aussi reposer sur le paragraphes 57 b) et 73(3).

9. Article 19

Il est douteux que cette disposition puisse être fondée sur l'un ou l'autre des pouvoirs habilitants. Même si cet article est constitutionnel, il risque d'être en conflit avec l'alinéa 1 a) de la Déclaration canadienne des droits de la personne. L'article 19 confère apparemment le pouvoir de réquisitionner des biens privés. Le sens des mots «recourir ou faire appel à l'aide . . . 60 ans» est vague. Cette disposition pourrait amener à recruter de la main-d'oeuvre, ce qui non seulement ne serait pas conforme à la Loi sur les Indiens, mais serait aussi éventuellement incompatible avec la Déclaration canadienne des droits de la personne et, sans doute également avec la Charte des droits et libertés.

10. Droits

Les articles 7, 10, 14 et 15 concernent les droits. En quoi consistent ces droits et quelles dispositions de la Loi en fait mention?

11. Paragraphe 20(2)

La perte des droits ne fait pas partie de la catégorie des pénalités mentionnées aux alinéas d) et e) de l'article 57 de la Loi. Elle se fonde peut-être sur la disposition qui régit l'établissement des conditions d'exercice des droits conférés par un permis.

12. L'article 21 soulève des questions du même ordre, mais plus importantes. L'alinéa 57 a) de la Loi ne fait pas mention du pouvoir d'accorder, de suspendre ou d'annuler. Peut-être le devrait-il.

13. Article 22

Le pouvoir conféré par cet article se fonde sans doute sur le fait que le sous-ministre adjoint agit pour le ministre et sur l'analogie avec les paragraphes 23(2) et 26(4) de la Loi d'interprétation.

23 ...

23 ...

[Text]

(2) Words directing or empowering a Minister of the Crown to do an act or thing, or otherwise applying to him by his name of office, include a Minister acting for him, or, if the office is vacant, a Minister designated to act in the office by or under the authority of an order in council, and also his successors in the office, and his or their deputy, but nothing in this subsection shall be construed to authorize a deputy to exercise any authority conferred upon a Minister to make a regulation as defined in the Regulations Act.

26...

(4) Where a power is conferred to make regulations, the power shall be construed as including a power, exercisable in the like manner, and subject to the like consent and conditions, if any, to repeal, amend or vary the regulations and make others.

14. Section 23

There is no warrant for conferring on the Minister the power to make a binding Order interpreting the Regulations. This is *ultra vires*. Also see the Committee's first report paragraph 95. Similarly, the power to make orders for the effective administration of the Regulations, which are to be obeyed subject to penalty, would appear to be *ultra vires* and to be a species of subdelegated power which bears harshly on the subject and is most unusual and unexpected.

15. Section 24

This section merely states the law and is redundant.

16. Section 25

This is an unauthorized subdelegation of power and amounts to allowing an Assistant Deputy Minister to decide what laws will apply. If some provincial rules are to apply, as terms, conditions and restrictions with respect to the exercise of licences' rights, the Governor-in-Council must impose them.

17. Section 29

This Section amounts to a very extended use of the enabling power contained in Section 73(3) of the Act operating on or in conjunction with Section 57(3). This is especially true as to the imposition of costs in subsection 4. The imposition of jurisdiction on the county and district courts in particular would seem to be invalid. The Parliament of Canada might, in the proper exercise of legislative power under Section 91 of the British North American Act, interfere with the jurisdiction of the county and district courts by adding duties in the guise of investing them with jurisdiction. That is one thing. It is, however, improper and illegal to do so by regulation, except, perhaps, where a specific enabling power authorizes such a regulation. Otherwise, the Executive could interfere with the jurisdiction of the Courts. See *Willocks v. Anderson* [1970]

[Translation]

(2) Les mots qui donnent à un ministre de la Couronne l'ordre ou l'autorisation d'accomplir un acte ou une chose ou qui, de quelque autre manière, lui sont applicables en raison de son titre officiel comprennent un ministre agissant pour lui ou, si le poste est vacant, un ministre désigné pour remplir ce poste, en exécution ou sous le régime d'un décret du conseil, de même que ses successeurs à la charge en question et son ou leur délégué, mais rien au présent paragraphe ne peut s'interpréter comme permettant à un délégué d'exercer quelque pouvoir, conféré à un ministre, d'établir un règlement défini dans la *Loi sur les règlements*.

26...

(4) Lorsque le pouvoir d'établir des règlements est conféré, il doit s'interpréter comme renfermant le pouvoir de les abroger, modifier ou changer et d'en édicter d'autres, ce pouvoir devant s'exercer de la même manière et sous réserve des mêmes consentement et conditions, s'il en est.

14. Article 23

Rien n'autorise à conférer au ministre le pouvoir de prendre des ordonnances exécutoires en vue d'interpréter ou d'appliquer le Règlement. Ce pouvoir est inconstitutionnel. Veuillez vous reporter au paragraphe 95 du premier rapport du Comité. De même, le pouvoir de rendre des ordonnances en vue de l'application efficace du Règlement (tout défaut de s'y conformer donnant lieu à une pénalité) semble inconstitutionnel et constitue, il y a tout lieu de croire, une sous-délégation de pouvoirs inhabituelle, inattendue et inconvenante.

15. Article 24

Cet article ne fait que reprendre l'énoncé de la Loi et est par conséquent rédundant.

16. Article 25

Cet article donne lieu à une sous-délégation de pouvoirs non autorisée et équivaut à permettre au sous-ministre adjoint de décider quelles lois s'appliquent. Si des règles provinciales doivent être appliquées, notamment des conditions et restrictions régissant l'exercice des droits conférés par les licences, il revient au Gouverneur en conseil de les imposer.

17. Article 29

Cet article équivaut à une utilisation très large du pouvoir habilitant énoncé au paragraphe 73(3) de la Loi appliquée conjointement avec le paragraphe 57(3). Cela est particulièrement vrai en ce qui a trait à l'imposition de coûts conformément au paragraphe 4. La compétence accordée aux cours de comté et de district en particulier semble inconstitutionnelle. Le Parlement du Canada pourrait, conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, empiéter sur la compétence des cours de comté et de district en ajoutant des droits sous prétexte de leur accorder une compétence. Il est toutefois inapproprié et illégal de procéder de la sorte par règlement, sauf peut-être lorsqu'un pouvoir habilitant précis autorise à prendre un tel règlement. Autrement, le pouvoir exécutif pourrait empiéter sur la compé-

[Texte]

124 C.L.R. 293 (High Court of Australia) and *Ex parte McGuigan* [1923] 40 W.N. (N.S.W.) 129.

18. Sections 28 and 29

Both these Sections provide for the disposition of forfeited timber by granting a discretion to the Assistant Deputy Minister to act. It is noticeable that Section 57(e) of the Act confers no power to make regulations governing the disposal of forfeited goods, a provision which is very common in the Statutes. This lacuna really should be taken care of.

19. Section 30

There is no way of ensuring that the monetary penalties under paragraphs (a) and (b) are limited to the maximum amount provided for in Section 57(d) of the Act: \$100.

Mr. Eglington: The first observation to make about these, Mr. Chairman, is that they are only consolidation. No one was asked to search to tell how old they are, and I suspect it has been a long time since these were dusted off and looked at in the department.

The first comment about Section 3, is simply that, if Section 3 implies anything more than operation under the enabling powers, it is *ultra vires*, because there is nothing in the Indian Act which confers the power to make regulations governing, regulating regulating and prohibiting or respecting the harvesting in the sale of timber. As, I think, the comment unfolds, it is obvious that there should be such enabling powers. Again, this is another instance where the enabling powers in the Indian Act are clearly defective.

Now, the comments on Sections 4, 5, 6, 7, and 8, all relate to the fact that what is involved is a permit, issued by the superintendent, to cut timber. While that too may be sensible, the enabling power only extends to authorizing the minister to grant licences to cut timber. There is no provision under the act for permits that are issued by, or on the advice of, a superintendent. Again, perhaps there should be such an enabling power, but there is not.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Can I ask what a surrender is?

Mr. Eglington: A surrender? In the enabling power you mean?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

Mr. Eglington: Well, that is where the Indian bands surrender the land back to the Crown.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I see.

Mr. Eglington: Sections 9, 10, and 11 are machinery provisions that relate to the issuing of a licence and how a licence is to be applied for and renewed. While the enabling powers do not specifically provide for such things, those are the proce-

[Traduction]

tence des tribunaux. Voir *Willocks c. Anderson* (1970) 124 C.L.R. 293 (High Court of Australia) et *Ex parte McGuigan* (1923) 40 W.N. (N.S.W.) 129.

18. Articles 28 et 29

Ces deux articles régissant l'utilisation du bois confisqué en conférant au sous-ministre adjoint le pouvoir d'agir à sa discrétion. Il convient de noter que l'alinéa 57 e) de la Loi ne confère aucun pouvoir de prendre des règlements régissant l'utilisation de biens confisqués, disposition commune donc les lois. Cette lacune devrait être corrigée.

19. Article 30

Il n'y a aucun moyen de s'assurer que les amendes prévues aux alinéas a) et b) sont limitées à un maximum de \$100 comme le stipule l'alinéa 57 d) de la Loi.

M. Eglington: Monsieur le président, la première observation à ce sujet, c'est qu'il s'agit d'un regroupement de plusieurs dispositions. On n'a pas cherché à déterminer leur âge, et je crains fort qu'il n'y ait très longtemps que quelqu'un du ministère a songé à les épousseter et à regarder de quoi il s'agissait.

A propos de l'article 3, tout ce qu'on peut dire, c'est que dans la mesure où l'article 3 est interprété comme dépassant ce qui est prévu par les pouvoirs habilitants, c'est *ultra vires*, parce qu'il n'y a rien dans la Loi sur les Indiens qui confère le pouvoir d'adopter des règlements régissant, gouvernant, réglementant et interdisant ou concernant l'exploitation et la vente de bois de construction. Au fur et à mesure qu'on nous présente les arguments, il devient évident que ces pouvoirs habilitants devraient exister. Je le répète, là encore, dans la Loi sur les Indiens, les pouvoirs habilitants sont nettement insuffisants.

Quant aux observations sur les articles 4, 5, 6, 7 et 8, tous ramènent au fait que le surintendant émet un permis d'exploitation du bois de construction. A première vue, cela peut sembler logique, mais les pouvoirs habilitants n'autorisent le ministre qu'à accorder des permis pour couper du bois. Dans la loi, il n'est nulle part question d'un permis qui serait émis par un surintendant ou sur son conseil. Là encore, le pouvoir habilitant devrait pouvoir exister, mais ce n'est pas le cas.

Le coprésident (M. Beatty): Pouvez-vous me dire ce qu'est une aliénation?

M. Eglington: Une aliénation? Dans les pouvoirs habilitants, vous voulez dire?

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

M. Eglington: Eh bien, c'est le cas où une bande indienne cède ses terres à la Couronne.

Le coprésident (M. Beatty): Je vois.

M. Eglington: Les articles 9, 10 et 11 sont des mécanismes relatifs à l'émission de permis et à la façon de demander un permis ou de le renouveler. Les pouvoirs habilitants ne prévoient pas les possibilités spécifiquement, mais il s'agit de

[Text]

dural type of provisions that can be made under an enabling power such as Section 73(3).

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have a little question. I want to know why, opposite number nine, Section 19—

Mr. Eglington: We have not gotten that far yet.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, I am sorry. Where are we?

Mr. Eglington: We are now on the item numbered six. Now, six and seven should perhaps stand for consideration together. Number 6 deals with the ground rent and can probably be supported as a term or condition, with respect to the exercise of rights conferred by a licence that has been granted. But there is the problem of what happens if the rights are not exercised: Does one get a refund of the ground rate or not? The actual fee for obtaining a license or a renewal fee I do not think can be supported as a condition of the exercise of rights conferred by license, because by their nature those fees pre-date the granting of the license. Probably what could be used there is Section 13 of the Financial Administration Act.

• 2045

Section 14, dealing with security deposits: Well, I have said in the comment that it probably can be supported as a term, condition or restriction with respect to the exercise of rights conferred by license. I think it is still a doubtful provision and it is stretching Section 73.(3) pretty far. It is something more than a procedural or machinery provision. It could perhaps be pointed out to the department as at least being a borderline matter.

Mr. Fulton: Are these regulations presently in operation?

Mr. Eglington: Yes.

Mr. Fulton: If we can just go back for a second on 12. It says:

Ground rent shall be paid for each licence year at the rate of \$10 per square mile, except in the Province of British Columbia where the rate shall be 20 cents per acre, provided that in no case shall the rent for a licence year be less than \$40.

This is not in relation to reserve land, is it?

Mr. Eglington: Yes.

To grant licenses to cut timber on surrendered land or with the consent of the council of the band on reserve land.

So it can be on reserve land.

Mr. Fulton: Or lands that are granted by the Crown to bands for harvest.

Mr. Eglington: The enabling powers simply extend to surrendered lands or reserve lands.

[Translation]

procédures qui peuvent facilement relever d'un pouvoir habilitant tel que l'article 73(3).

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Une petite question. J'aimerais savoir pour quelle raison en face du numéro 9, article 19...

M. Eglington: Nous n'en sommes pas encore là.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oh, excusez-moi. Où en sommes-nous?

M. Eglington: Nous en sommes au paragraphe six. Maintenant, je pense que nous pourrions prendre six et sept ensemble. Le numéro 6 traite d'un type de location de terrain qui peut probablement être considéré comme un terme ou une condition dans le cas de l'exercice de droits conférés par un permis qui a été accordé. Mais il reste à régler le problème de savoir ce qui se passe si ces droits ne sont pas exercés: se fait-on rembourser le tarif de base? Je ne pense pas que l'argent versé pour obtenir un permis ou pour faire renouveler un permis puisse être utilisé en tant que condition de l'exercice des droits accordés par le permis, parce que, de par leur nature, le paiement de ces frais précède l'octroi du permis. On pourrait sans doute invoquer ici l'article 13 de la Loi sur l'administration financière.

Et il y a l'article 14, qui traite des dépôts de garantie. Je dis dans mes explications que cela pourra sans doute être utilisé à titre de condition ou de restriction relative à l'exercice des droits prévus par le permis. Je pense qu'il s'agit toujours d'une disposition douteuse et que l'on étire un peu trop loin l'article 73.(3). C'est plus qu'une disposition de procédure. Il faudrait peut-être signaler au ministère que c'est une question au moins tangente.

M. Fulton: Ces règlements sont-ils en vigueur à l'heure actuelle?

M. Eglington: Oui.

M. Fulton: J'aimerais revenir un instant sur l'article 12 qui dit:

Le loyer de terrain doit être versé, pour chaque année de licence, au taux de \$10 le mille carré, sauf dans la province de la Colombie-Britannique où le tarif est de \$0.20 l'acre, pourvu que dans aucun cas le loyer d'une année de licence ne soit moindre que \$40.

Cela n'a rien à voir avec les réserves, n'est-ce pas?

M. Eglington: Si.

Accorder des permis de couper du bois sur des terres cédées ou, avec le consentement du conseil de la bande, sur des terres de réserve.

Il peut donc s'agir de terres de réserve.

M. Fulton: Ou de terres cédées par la Couronne aux bandes pour que celles-ci puissent couper le bois.

M. Eglington: Les pouvoirs habilitants ne portent que sur les terres cédées et les terres de réserve.

[Texte]

Mr. Fulton: I am just thinking about the very famous old Supreme Court of Canada case in relation to some Indian timber land in Ontario—I cannot remember the name of the case offhand—which involved rents.

Mr. Bernier: If I may add, Mr. Fulton, in this case, Section 3 of the regulations quite specifically provides that the regulations apply to reserve and surrendered lands.

Mr. Fulton: So these—

Mr. Eglington: If it were outright Crown land, in other words, if it fell outside these categories, then it would be dealt with under the public regulations under the Public Lands Act or the Territorial Lands Act.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It would not have anything to do with this.

Mr. Fulton: The thing that was puzzling me for a moment was that I was just wondering whether or not these rents apply right now to the lands that were taken away from bands in British Columbia under the McKenna—McBride Commission at the turn of the century, whether or not those bands are still paying or in some way owing fees on timbered lands that were surrendered 70 years ago.

Mr. Eglington: It will not be the band who owes the money; it is the person who has the license to cut who will have to pay the money. I do not think there is any question of Indian bands—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And the money goes to the band.

Mr. Eglington: Well, it will not with respect to the surrendered lands.

Mr. Fulton: It goes to the Crown.

Mr. Eglington: Section 19 is the one that you have the question mark against: controlling and extinguishing fire. The superintendent, police officer or fire ranger may use any privately owned equipment and may employ or summon the assistance of any male person on the reserve between the ages of 18 and 60.

The first comment that I had about that was that it appeared to lie outside the enabling powers. It is perhaps an obvious and perhaps sensible self-help measure, but it does not appear to fall within the very restrictive enabling powers in the act. Now Mr. Bernier, who is much more up on the Bill of Rights and the Charter of Rights than I am, has added the objection that it may amount to conscription of labour and to the requisition of private property.

• 2050

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, is there anything wrong with requisitioning private property under the Charter of Rights? I thought that was one thing that was kept out of the Charter of Rights. What is the objection to it?

[Traduction]

M. Fulton: Je songeais tout simplement à une affaire très connue sur laquelle s'était penchée la Cour suprême du Canada. Il s'agissait de terres indiennes boisées, quelque part en Ontario. Je ne me souviens plus du nom exact, mais je sais qu'il avait été question de loyer.

M. Bernier: J'aimerais ajouter, monsieur Fulton, que dans le cas qui nous occupe, l'article 3 du Règlement précise que le règlement s'applique aux terres de réserve et aux terres cédées.

M. Fulton: Alors ces...

M. Eglington: S'il s'agissait de terres de la Couronne, c'est-à-dire s'il s'agissait de terres n'appartenant pas à ces catégories, cela relèverait de la Loi sur les concessions de terres publiques ou de la Loi sur les terres territoriales.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Dans ce cas, cela n'aurait rien à voir avec ce que nous sommes en train d'étudier.

M. Fulton: J'étais tout simplement en train de me demander si ces loyers s'appliquent à l'heure actuelle aux terres qui ont été reprises des bandes de la Colombie-Britannique par la Commission McKenna—McBride, au début du siècle. Je me demande si ces bandes paient toujours ou doivent encore de l'argent pour ces terres boisées cédées il y a 70 ans.

M. Eglington: Ce ne serait de toute façon pas la bande qui devrait de l'argent. Ce serait la personne qui possède la licence qui aurait à payer. Je ne pense pas qu'il soit question que les bandes indiennes...

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Et l'argent est versé à la bande.

M. Eglington: Il ne le sera pas pour ce qui est des terres cédées.

M. Fulton: Cet argent sera versé à la Couronne.

M. Eglington: C'est l'article 19, qui concerne la protection contre les incendies, qui posait quelques problèmes. En vertu de cet article, le surintendant, l'agent de police ou le garde-forestier peut se servir de tout matériel appartenant à des particuliers et peut recourir ou faire appel à l'aide de toute personne du sexe masculin de la réserve entre les âges de 18 et de 60 ans.

Le premier commentaire que je voulais faire, c'est qu'il semblerait que cela ne soit pas couvert par les pouvoirs habilitants. Il s'agit peut-être d'une mesure tout à fait évidente et intelligente, mais il semblerait que cela ne soit pas couvert par les pouvoirs habilitants très restreints qui sont prévus dans la loi. M. Bernier, qui est beaucoup plus au courant de la Charte des droits que moi, s'y est opposé en disant que cela pourrait être interprété comme étant la conscription de travailleurs et la réquisition de propriétés privées.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Y a-t-il du mal à vouloir réquisitionner des propriétés privées en vertu de la Charte des droits? Je pensais justement qu'on avait omis de

[Text]

Mr. Eglington: It could be, of course, that the purport of the section is not that privately owned equipment must be used, or indeed that people must respond when summoned. It may simply be an authorization to the superintendent to make use of private equipment if it is made available to him—and that he has the authority to employ, which he presumably would not otherwise have—or ask for the voluntary assistance. But perhaps the department should be asked for a clarification of exactly what they mean by it. I would have thought in any event that one of the few emergency prerogative powers there are relates to fires, and one can use, and indeed destroy, private property for the purpose of containment or putting down a fire.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, it seems again such a sensible provision; I do not see why we should get too technical with that either.

Mr. Fulton: Perhaps we should change the ages from 18 to 60 to 70.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Indian Timber Regulations.

Mr. Eglington: I think this section would stand clarification of what it really means; or what they think it means.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, how far any private—any privately owned equipment—yes, that is going a little far, I guess. How far does that go?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, at least we can seek clarification.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, because it would not be confined if equipment is there or around the immediate—it could go—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

Then Comment 10, about dues.

Mr. Eglington: Dues are not provided for in the regulations, and they do not appear to be provided for in the enabling powers either, so some enquiry should go about what system is actually operated and where the authority comes from for it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Comment 11, Section 20(2).

Mr. Eglington: That is simply perhaps a matter of vires. I am sure the answer that will be given is that the penalty under Section 20(2) is one of the conditions and restrictions on the exercise of rights conferred by a licence. I would not really be disposed to follow that one up, I do not think.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

Mr. Eglington: Section 21 is perhaps different, because it raises the question of suspension of rights, and the act does not

[Translation]

faire état du droit à la propriété dans la Charte des droits. Quelle objection peut-on faire?

M. Eglington: Il se peut, bien sûr, que cet article ne dise pas que du matériel privé doit être utilisé, ni même que les gens doivent venir lorsqu'ils sont convoqués. Il s'agit peut-être tout simplement d'une autorisation pour que le surintendant utilise le matériel privé à sa disposition. On prévoit peut-être tout simplement qu'il ait l'autorisation d'employer ce matériel, autorisation dont il ne disposerait pas sans cela, et qu'il puisse demander de l'aide de bénévoles. Mais il faudrait peut-être demander des éclaircissements au ministère afin de savoir exactement ce que cela signifie. Quoi qu'il en soit, j'aurais pensé que la plupart des rares prérogatives en mesure d'urgence qui soient reconnues se rapportent aux incendies. Il me semble que l'on peut utiliser et même détruire des propriétés privées pour contenir ou pour éteindre un incendie.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, il s'agit d'une disposition tout à fait logique. Je ne vois pas pourquoi nous voudrions être aussi techniques à ce sujet.

M. Fulton: Il faudrait peut-être porter l'âge maximum de 60 à 70 ans.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Règlement sur le bois de construction des Indiens.

M. Eglington: Je pense qu'il conviendrait de demander des éclaircissements sur ce que cet article signifie ou sur ce que les responsables pensent qu'il signifie.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, pour ce qui est de tout matériel privé... Oui, je suppose que cela va un peu loin. Jusqu'où cela va-t-il?

Le coprésident (M. Beatty): Nous pourrions au moins demander qu'on nous fournisse quelques éclaircissements.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, parce que cela ne se limite pas nécessairement au matériel qui se trouve dans les environs... Cela pourrait aller jusqu'à...

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

On en arrive maintenant au commentaire numéro 10 qui traite des droits.

M. Eglington: Ni le règlement ni les pouvoirs habilitants ne prévoient de droits. Il faudrait donc peut-être se renseigner sur le système en vigueur et sur la provenance de l'autorité.

Le coprésident (M. Beatty): Passons maintenant au commentaire numéro 11, qui se rapporte au paragraphe 20(2).

M. Eglington: Il ne s'agit peut-être que d'une question d'anti-constitutionnalité. Je suis certain qu'on nous répondra que la pénalité prévue dans l'article 20(2) est l'une des conditions et des restrictions qui s'appliquent à l'exercice des droits prévus par une licence. Je ne serais pas tenté d'aller plus avant là-dessus.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien.

M. Eglington: L'article 21 est quelque peu différent, car il soulève la question de la suspension de droits. Et la loi ne

[Texte]

provide for this. It is a sensible provision, and no doubt the act should provide for it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Are you suggesting it is ultra vires as it stands?

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We should write on that one.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then Section 22.

Mr. Eglington: I am only guessing in this comment, but I think the inspiration for it is two provisions of the Interpretation Act. What it amounts to is that the licence having been granted by the minister pursuant to the regulations—the enabling power reads “the Governor in Council may make regulations authorizing the Minister to grant licences”—an assistant deputy minister is purportedly given the power to vary a licence. Again, that may or may not be a sensible provision, but it does not seem to be supported by the enabling powers.

Section 23—slow progress today—is an ultra vires provision of a type which was condemned by the committee in its first report. The appearance of Section 23 is what makes me think these regulations are especially old.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right on that one.

Mr. Eglington: Section 24 is redundant. We have taken the position before in regulations that a redundant provision in a regulation should be deleted. Different considerations may apply to Indian band by-laws, but for order in council regulations the redundant provision should not be there.

• 2055

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

Mr. Eglington: And Section 25 purports to allow the assistant deputy minister to pick and choose as to what actual laws would apply, and it is an unlawful subdelegation.

In Section 29 there is a misprint in the third line. It should read: ‘... ‘Section 57(b)’, not 57(3).

What is involved here, if it is ultra vires, is the imposition of jurisdiction on courts by subordinate legislation. While I could not find any Canadian authority that condemned this practice, it is obviously a very serious derogation from parliamentary sovereignty that the Crown should be allowed to interfere with the jurisdiction of the courts, and it also opens up the way for very serious interference with the independence of the judiciary by executive action. In Australia there are several cases that hold that such a regulation is ultra vires.

Sections 28 and 29—

[Traduction]

prévoit rien à ce sujet. Quoi qu’il en soit, il s’agit d’une disposition tout à fait logique, et il me semble que la loi devrait prévoir cela.

Le coprésident (M. Beatty): Prétendez-vous donc que la loi est anti-constitutionnelle dans son libellé actuel?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Peut-être qu’il nous faudrait écrire une lettre à ce sujet.

Le coprésident (M. Beatty): On en arrive maintenant à l’article 22.

M. Eglington: Je ne fais que deviner, mais je pense que cela est inspiré de deux dispositions prévues dans la Loi d’interprétation. Cela revient à dire que, le permis ayant été octroyé par le ministre conformément au règlement... le pouvoir habilitant précise que le gouverneur en conseil peut créer des règlements autorisant le ministre à octroyer des permis... un sous-ministre adjoint peut, supposément, se voir accorder le pouvoir de modifier le permis. Là encore, il peut très bien s’agir d’une disposition tout à fait logique, mais il semblerait que cela ne soit pas appuyé par les pouvoirs habilitants.

Passons maintenant à l’article 23... On progresse lentement aujourd’hui... Il s’agit d’une disposition *ultra vires* du même genre que celles qui ont été condamnées par le Comité dans son premier rapport. L’existence de l’article 23 me fait penser que ces règlements sont extrêmement vieux.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je suis tout à fait d’accord là-dessus.

M. Eglington: L’article 24 est superflu. Nous avons déjà décidé de supprimer les dispositions redondantes dans les règlements. Il convient peut-être d’adopter une position différente à l’endroit des règlements des bandes indiennes, mais pour ce qui concerne les décrets en conseil, il est préférable de supprimer les dispositions redondantes.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C’est exact.

M. Eglington: Et l’article 25 a pour objet d’habiliter le sous-ministre adjoint à choisir les lois applicables, ce qui constitue une sous-délégation illégale.

Il y a une erreur d’impression à la troisième ligne de l’article 29. Il faut remplacer 57(3) par 57 (b).

Cette disposition, si elle est anticonstitutionnelle, concerne l’imposition de compétences aux tribunaux au moyen d’une loi subordonnée. Même si je n’ai pas réussi à trouver quoi que ce soit dans la législation canadienne qui interdise cette pratique, il est assez évident qu’il s’agit d’une dérogation très grave à la souveraineté parlementaire que d’autoriser la Couronne à intervenir dans la compétence des tribunaux et à mon avis, cela ouvre également la voie à des interventions beaucoup plus graves par le pouvoir exécutif dans l’autonomie du pouvoir judiciaire. Dans plusieurs causes australiennes, il a été décrété que ce genre de règlement est anticonstitutionnel.

Les articles 28 et 29...

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry, if I could just go back: What exactly is the concern on that? What is the potential injury to the public that is done there?

Mr. Eglington: First of all, the setting of the jurisdiction of courts of justice is a very serious matter and is of a kind of matter that is only appropriate to statutory action. The danger is that if you allow the executive, under regulations, to interfere with the jurisdiction of a court or to add jurisdiction, you interfere with the judicial branch of government and with the independence of the judiciary. It is quite possible to kill a court by swamping it with token and petty jurisdiction.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You are just referring to Section 29?

Mr. Eglington: Section 29.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, yes.

Mr. Eglington: You see, it is obviously a sensible provision, again, but it is the type of provision that should be dealt with by Parliament. It is not appropriate in subordinate legislation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In other words, regulations do not ordinarily do that.

Mr. Eglington: No.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They do not. Perhaps we should write.

Mr. Eglington: Sections 28 and 29 simply point up, again, the deficiencies of the enabling power and Section 30 should be redrafted, of course. There is the potential under paragraphs (a) and (b) for the penalties to be greater than the maximum provided for under the act.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/82-171.

SOR/82-171—TIMBER REGULATIONS, STUART-TREMBLEUR LAKE BAND (TANIZUL TIMBER LTD.)

SOR/82-171

Indian Act
P.C. 1982-234

April 23, 1982

1. The relevant parts of the Indian Act are Section 57 and Subsection 73.(3) which read as follows:

57. The Governor in Council may make regulations

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Je m'excuse, mais j'aimerais revenir un peu en arrière. En quoi consiste le problème? Quel tort cette disposition est-elle susceptible de faire au public?

M. Eglington: Premièrement, l'établissement de la compétence d'un tribunal de justice est une affaire très sérieuse qui ne peut se régler que par textes législatifs. Si l'on autorise le pouvoir exécutif, au moyen de certains règlements, à intervenir dans la compétence d'un tribunal ou à ajouter à la compétence du tribunal, cela constitue une intervention dans la branche judiciaire du gouvernement et dans l'indépendance du pouvoir judiciaire. Il est tout à fait possible d'étouffer un tribunal en l'ensevelissant sous une masse d'éléments de compétence symbolique et mesquine.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Voulez-vous parler de l'article 29?

M. Eglington: Oui, c'est cela, l'article 29.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ah bon, je vois.

M. Eglington: C'est une disposition tout à fait raisonnable, mais c'est le genre de disposition sur laquelle le Parlement doit trancher. Elle n'a pas sa place dans un texte législatif subordonné.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En d'autres termes, ce n'est pas le genre de disposition qu'on trouve habituellement dans un règlement.

M. Eglington: C'est cela.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Dans ce cas, nous pourrions peut-être écrire une lettre à cet effet.

M. Eglington: Les articles 28 et 29 font tout simplement ressortir, je me répète, les lacunes du pouvoir habilitant et il conviendrait également, bien entendu, de refondre l'article 30. Les alinéas (a) et (b) pourraient être interprétés comme autorisant l'imposition d'une peine supérieure au maximum prévu par la loi.

Le coprésident (M. Beatty): L'article suivant est le DORS/82-171.

DORS/82-171—RÈGLEMENTS SUR LE BOIS DE CONSTRUCTION DE LA BANDE DU LAC STUART-TREMBLEUR (TANIZUL TIMBER LTD.)

DORS/82-171

Loi sur les Indiens
C.P. 1982-234

Le 23 avril 1982

1. Les dispositions pertinentes de la Loi sur les Indiens sont l'article 57 et le paragraphe 73(3) qui se lisent comme suit:

57. Le gouverneur en conseil peut établir des règlements

[Texte]

(a) authorizing the minister to grant licences to cut timber on surrendered lands, or, with the consent of the council of the band, on reserve lands;

(b) imposing terms, conditions and restrictions with respect to the exercise of rights conferred by licences granted under paragraph (a);

(c) providing for the disposition of surrendered mines and minerals underlying lands in a reserve;

(d) prescribing the penalty not exceeding one hundred dollars or imprisonment for a term of three months, or both, that may be imposed on summary conviction for violation of any regulation made under this section; and

(e) providing for the seizure and forfeiture of any timber or minerals taken in violation of any regulation made under this section.

73.(3) The Governor in Council may make orders and regulations to carry out the purposes and provisions of this Act.

2. Section 57.(a) clearly contemplates the Governor in Council making a regulation to authorize the minister to grant a licence to cut timber on reserve lands with the consent of the band council. In that respect, the substance of Section 3 of the Regulations is valid.

The necessity of mentioning that this can be done "notwithstanding the Indian Timber Regulations" is far from obvious, especially when it is considered that Section 7 of the Regulations provides that: "subject to Section 8, the Indian Timber Regulations do not apply to any licence or to timber on the reserve lands in respect of which the licence is granted."

Another query concerns the number of licences involved. Sections, both in its English and French versions, appear to provide that one licence is to be granted by the minister to Tanizul Timber Ltd. Section 5 provides, however, that the terms, conditions, et cetera set out in any licence are imposed with respect to the exercise of the rights conferred by the licence. How many licences are contemplated? Section 3 authorized the minister to grant a licence to cut timber on reserve lands. From Section 2, one learns that "reserve lands" means all the lands described in Schedule II. Thus, presumably only one licence can be granted. But in following sections, there is repeated mention of any licence. This point requires clarification.

3. Section 4 states that the licence shall be substantially in the form set out in Schedule I. It may well be asked what is meant by "substantially" in this context.

4. Section 5 of the Regulations raises a number of questions. What is the general intent of Section 5? Is the draftsman merely trying to say that the terms, conditions, et cetera, of the licence are binding on the licensee? If so, the Section appears to be a statement of the obvious. Is Section 5 trying to

[Traduction]

a) autorisant le ministre à accorder des permis de couper du bois sur des terres cédées ou, avec le consentement du conseil de la bande, sur des terres de réserve;

b) établissant des conditions et des restrictions à l'égard de l'exercice des droits conférés par les permis accordés sous le régime de l'alinéa a);

c) pourvoyant à l'aliénation de mines et minéraux cédés dans le sous-sol d'une réserve;

d) prescrivant l'amende d'au plus cent dollars ou l'emprisonnement de trois mois, ou à la fois l'amende et l'emprisonnement, qui peuvent être infligés, sur déclaration sommaire de culpabilité, pour infraction à l'un quelconque des règlements prévus au présent article; et

e) prévoyant la saisie et la confiscation de tout bois ou de tous minéraux pris en violation d'un règlement édicté selon le présent article. S.R., c.149, art. 57.

73.(3) Le gouverneur en conseil peut établir des décrets et règlements pour la réalisation des fins et l'application des dispositions de la présente loi. S.R. c.149, art. 72; 1956, c.40, art. 19.

2. L'alinéa 5 7a) précise bien que le gouverneur en conseil peut établir des règlements autorisant le ministre à accorder, avec le consentement du conseil de la bande, des permis de couper du bois sur des terres de réserve. A cet égard, l'article 3 du Règlement est valide quant au fond.

La nécessité de mentionner que cette mesure peut être prise «nonobstant le Règlement sur le bois de construction des Indiens» est moins qu'évidente, particulièrement compte tenu du fait que l'article 7 du Règlement stipule que «sous réserve de l'article 8, le Règlement sur le bois de construction des Indiens ne s'applique pas à toute licence ni à tout bois de construction des terres de réserve visées par la licence».

Il y a également le nombre de licences qui peuvent être accordées. Les articles des versions française et anglaise semblent indiquer que le ministre n'octroie qu'une licence à la Tanizul Timber Ltd. L'article 5 précise cependant que les dispositions, conditions, etc. énoncées dans toute licence s'appliquent à l'exercice des droits conférés par la licence. De combien de licence s'agit-il? L'article 3 autorise le ministre à octroyer une licence de coupe du bois de construction sur les terres de réserve. En vertu de l'article 2, «terres de réserve» désigne les terres décrites à l'annexe II. Il est donc permis de présumer qu'une seule licence peut être octroyée. Néanmoins, on retrouve dans plusieurs autres articles l'expression «toute licence». Cet aspect mérite d'être éclairci.

3. L'article 4 stipule que la licence revêtira en substance la forme établie à l'annexe I. Que signifie, dans ce contexte, les mots «en substance»?

4. L'article 5 du Règlement soulève un certain nombre de questions. Quel est l'objet général de cet article? Le rédacteur a-t-il simplement voulu dire que les dispositions, conditions, etc. de la licence lient le titulaire? Dans ce cas, l'article ne ferait qu'énoncer l'évidence même. L'article veut-il dire que le

[Text]

say that the minister is to determine the terms, conditions, et cetera, that will govern the exercise of rights granted under the licence? If so, there is a clear usurpation of the Governor in Council's power, pursuant to Subsection 57.(b) of the Indian Act, to prescribe such terms and conditions. Finally, reading Section 5 together with Section 4, one can view the intent of Section 5 as being to incorporate the terms, conditions, et cetera described in Schedule I, as part of the Regulations themselves.

5. Section 6 purports to have the British Columbia Forest Act, Ministry of Forests Act and Range Act as well as their regulations apply to reserve lands as though they were "private lands" within the meaning of the Forest Act. Nothing in Section 57 of the Indian Act empowers the Governor in Council to regulate "reserve lands" as though they were "private lands"; this Section is ultra vires as it attempts to do indirectly what the Governor in Council could not do directly. Furthermore, this provision, incorporating all future amendments to the Acts mentioned and regulations thereunder, amounts for all practical purposes to a subdelegation of his regulation-making power by the Governor in Council. This is different from a case where Parliament itself sees fit to incorporate provincial legislation by reference.

6. Section 8 incorporates into the Regulations modified provisions of the Indian Timber Regulations.

As to the provisions found in Sections 19, and 26 to 30 of the Indian Timber Regulations, these have already been the subject of comments which apply here (See comments on the Indian Timber Regulations C.R.C. 1978, c.961).

7. Schedule I.

As stated in paragraph 4, supra, the most generous construction that may be put on Section 5 of the Stuart-Trembleur Lake Band (Tanizul Timber Ltd.) Timber Regulations is that it incorporates the terms and conditions set out in the Schedule as part of the Regulations. Accordingly, these must be considered on the same basis as any other exercise of the regulation-making power under Section 57 of the Act.

(a) Section 3: The purpose of this Section is unknown.

(b) Section 4: The same comments as were made in paragraph 5, supra, apply here. This Section also purports to have the provincial legislation override the terms and conditions of the licence in case of conflict. This would appear contrary to Section 88 of the Indian Act which states that:

88. Subject to the terms of any treaty and any other Act of the Parliament of Canada, all laws of general application from time to time in force in any province are applicable to and in respect of Indians in the province, except to the extent that such laws are inconsistent with this Act or any order, rule, regulation or by-law made thereunder, and except to the extent that such laws make

[Translation]

ministre doit prescrire les dispositions, conditions, etc. qui régissent l'exercice des droits conférés par la licence? Le cas, échéant il empièterait évidemment sur le pouvoir de l'alinéa 5 7b) de la Loi sur les Indiens confère au gouverneur en conseil de prescrire les dispositions et conditions. Enfin, il ressort de la lecture des articles 4 et 5 que ce dernier a pour objet d'intégrer les dispositions, conditions, etc. décrites à l'annexe I au Règlement lui-même.

5. En vertu de l'article 6, la Forest Act, la Ministry of Forests Act et la Range Act de la Colombie-Britannique ainsi que leurs règlements s'appliquent aux terres de réserve comme s'il s'agissait de «terres privées» au sens de la Forest Act. L'article 57 de la Loi sur les Indiens n'autorise aucunement le gouverneur en conseil à prescrire des règlements concernant les «terres de réserve» comme s'il s'agissait de «terres privées»; cet article n'est pas valide puisqu'il vise à accomplir indirectement ce que le gouverneur en conseil ne peut faire directement. En outre, cette disposition qui intègre toutes les futures modifications des lois mentionnées et de leurs règlements d'application équivaut à toutes fins utiles à une subdélégation par le gouverneur en conseil de son pouvoir de réglementation. Cette situation est différente du cas où le Parlement lui-même juge bon d'intégrer une loi provinciale en y faisant référence dans la loi.

6. L'article 8 intègre au Règlement des dispositions modifiées du Règlement sur le bois de construction des Indiens.

Pour ce qui est des dispositions des articles 19 à 26 à 30 du Règlement sur le bois de construction des Indiens, elles ont déjà fait l'objet d'observations qui s'appliquent dans le cas présent (voir observations concernant le Règlement sur le bois de construction des Indiens, C.R.C. 1978 c. 961).

7. Annexe I

Comme nous l'avons mentionné plus haut (paragraphe 4) l'interprétation la plus large possible de l'article 5 du Règlement sur le bois de construction de la bande du lac Stuart-Trembleur (Tanizul) est d'affirmer qu'il intègre au Règlement les dispositions et conditions énoncées dans l'annexe. En conséquence, le Règlement doit être considéré sur le même pied que tout autre exercice du pouvoir de réglementation conféré par l'article 57 de la Loi.

a) Article 3: l'objet de cet article est inconnu.

b) L'article 4: les observations faites plus haut au paragraphe 5 s'appliquent ici. Cet article vise également à donner préséance à la loi provinciale sur les dispositions et conditions de la licence en cas de conflit. Cette disposition semble contraire à l'article 88 de la Loi sur les Indiens qui stipule que:

88. Sous réserve des dispositions de quelque traité et quelque autre loi du Parlement du Canada, toutes lois d'application générale et en vigueur, à l'occasion, dans une province sont applicables aux Indiens qui s'y trouvent et à leur égard, sauf dans la mesure où lesdites lois sont incompatibles avec la présente loi ou quelque arrêté, ordonnance, règle, règlement ou statut administratif

[Texte]

provision for any matter for which provision is made by or under this Act.

(c) Sections 6 and 7: While these provisions can be viewed as a term of the licence, their presence runs contrary to the Committee's recommendation that subordinate legislation should not attempt to exempt governmental agencies from the legal consequences of their acts or defaults or of those of their employees in either tort or contract.

(d) Sections 8 to 21: These Sections define how the rights granted under the licence shall be exercised and, as such, would appear to be authorized by Section 57.(b) of the Indian Act.

(e) Section 22: This Section provides for a penalty which may go beyond those authorized by Section 57.(d) of the Act.

(f) Section 23: See comments on the Indian Timber Regulations, C.R.C. 1978, c.961.

(g) Sections 24 to 28: See comments on the Indian Timber Regulations, C.R.C. 1978, c. 961.

(h) Sections 29 to 31: The only question raised by these Sections is the mention in Section 30 of subsection 28.(2) of the Indian Act. Section 28 of the Act reads as follows:

28.(1) Subject to subsection (2), a deed, lease, contract, instrument, document or agreement of any kind whether written or oral, by which a band or a member of a band purports to permit a person other than a member of that band to occupy or use a reserve or to reside or otherwise exercise any rights on a reserve is void.

(2) The minister may by permit in writing authorize any person for a period not exceeding one year, or with the consent of the council of the band for any longer period, to occupy or use a reserve or to reside or otherwise exercise rights on a reserve.

It may be questioned whether Section 30 meets the requirements of Subsection 28.(2) of the Act. As well, what difference, if any, is there between Section 30 and Section 39?

(i) Section 37: It should be noted that the French version implies that the only signs that may be put up are signs acknowledging the contributions of Her Majesty.

(j) Section 41: The Section presumably refers to Section 40 rather than Section 38.

(k) Section 42: This Section may result in a penalty in excess of those authorized under Section 57.(d) of the Indian Act.

Words appear to be missing in the last line of the Section.

(l) Section 43: This provision goes beyond the prescription of terms and conditions governing the exercise of the right

[Traduction]

établi sous son régime, et sauf dans la mesure où ces lois contiennent des dispositions sur toute question prévue par la présente loi ou y ressortissant.

c) Article 6 et 7: bien que ces articles puissent être considérés comme fixant les conditions d'une licence, ils sont contraires à la recommandation du comité selon laquelle la législation subordonnée ne doit pas viser à exempter les organismes du gouvernement des conséquences juridiques de leurs actes ou omissions ou de ceux de leurs employés en matière extracontractuelle ou contractuelle.

d) Articles 8 à 21: Ces articles régissent l'exercice des droits conférés par la licence et, à ce titre, semblent fondés sur l'alinéa 57 b) de la Loi sur les Indiens.

e) Article 22: Cet article prévoit une peine plus lourde que celle autorisée par l'alinéa 57 d) de la Loi.

f) Article 23: voir les observations concernant le Règlement sur le bois de construction des Indiens, C.R.C. 1978, c.961.

g) Articles 24 à 28: voir les observations concernant le Règlement sur le bois de construction des Indiens, C.R.C. 1978, c. 961.

h) Articles 29 à 31: la seule question que soulèvent ces articles est la mention à l'article 30 du paragraphe 28(2) de la Loi sur les Indiens. L'article 28 de la Loi stipule:

28.(1) Sous réserve du paragraphe (2), est nul un acte, bail, contrat, instrument, document ou accord de toute nature, écrit ou oral, par lequel une bande ou un membre d'une bande est censé permettre à une personne, autre qu'un membre de cette bande, d'occuper ou utiliser une réserve ou de résider ou autrement exercer des droits sur une réserve.

(2) Le ministre peut, au moyen d'un permis par écrit, autoriser toute personne pour une période d'au plus un an, ou, avec le consentement du conseil de la bande, pour toute période plus longue, à occuper ou utiliser une réserve, ou à résider ou autrement exercer des droits sur une réserve.

Il y a lieu de se demander si l'article 30 est conforme au paragraphe 28(2) de la Loi. En outre, quelle différence y a-t-il entre l'article 30 et l'article 39?

i) Article 37: il convient de noter que d'après la version française, il n'est permis d'installer des panneaux que pour reconnaître la contribution de Sa Majesté.

j) Article 41: cet article fait sans doute référence à l'article 40 plutôt qu'à l'article 38.

k) Article 42: cet article risque de donner lieu à l'imposition d'une peine plus lourde que ce qui est prévu en vertu de l'alinéa 57 d) de la Loi sur les Indiens.

Il semble manquer des mots à la dernière ligne de l'article.

(l) Article 43: cet article va au-delà des dispositions et conditions qui régissent l'exercice du droit de couper du bois

[Text]

to cut timber and attempt to govern the disposal of such timber by the licence holder.

(m) Sections 44 to 47: The indemnity clause found in Section 44 is very broad and may result in the licensee having to indemnify Her Majesty against claims the payment of which he would not ordinarily be liable for.

(n) Sections 48 and 49: See comments on the Indian Timber Regulations, C.R.C. 1978, c. 961. The grounds set out for cancellation of a licence are so numerous and open-ended as to make the cancellation a discretionary act. As such, these provisions would seem to be outside the scope of Section 57 of the Indian Act. The effect of Section 49 may well be considered to trespass unduly on the rights of the subject.

(o) Section 50: This amounts to the conferral of a power of dispensation in the minister and is not authorized under Section 57 of the Act.

(p) Section 57: What is the exact intent of this Section?

Mr. Eglington: It was the appearance of these regulations that prompted the scrutiny with the principal timber regulations during the consolidation. I will enlist Mr. Bernier's support in going through this one.

The drafting of this thing puzzled me somewhat. I was looking at it in March; I kept putting it down and picking it up and making very little headway, and Mr. Bernier kindly went through it while I was in Australia.

It would appear that there is only one licence involved, yet the regulations constantly refer to "any" licence, so there should be some inquiry sent to the department as to what, exactly, has been done by now under these regulations.

Mr. Fulton: I could add a bit. The Minister of Forests in B.C., Tom Waterland, has just given another licence, not only to the Stuart-Trembleur Band but to other bands in the Prince George area. So perhaps it is "any" licence, because, with the new Forest Act in B.C., I assume here that we are beyond the purview of the Indian timber.

• 2100

Mr. Eglington: We are beyond the purview of the principal regulations, but we are still within Section 57 of the act, which is restricted to reserve or surrendered lands.

Mr. Fulton: Okay. The forest licence that has just been given out is the same as all other forest licences in B.C.

Mr. Bernier: I could add, perhaps, Mr. Chairman, that I think it appears that, in this case, what happened is this company wanted a licence from the provincial minister on Crown lands bordering the reserve in order to make their operation lucrative. They also wanted part of the reserve to be

[Translation]

de construction et tente de régir la vente de ce bois par le titulaire de la licence.

m) Articles 44 à 47: les dispositions régissant l'indemnité à l'article 44 ont une portée très étendue et pourraient être interprétées comme obligeant le titulaire d'une licence à indemniser Sa Majesté de tous les coûts dont il ne serait normalement pas tenu d'assurer le paiement.

n) Articles 48 et 49: Voir les observations concernant le Règlement sur le bois de construction des Indiens, C.R.C. 1978, c.961. Les motifs d'annulation d'une licence sont tellement nombreux et généraux que l'annulation d'une licence peut constituer un acte discrétionnaire. En ce sens, ces dispositions semblent outrepasser l'article 57 de la Loi sur les Indiens. L'article 49 peut très bien être considéré comme outrepassant indûment les droits à ce sujet.

o) Article 50: cet article équivaut à conférer au ministre un pouvoir de dispense qui n'est pas autorisé en vertu de l'article 57 de la Loi.

p) Article 57: quel est l'objet précis de cet article?

M. Eglington: C'est l'existence de ces règlements qui a donné lieu à l'étude du principal règlement sur le bois de construction au moment de la consolidation. Je vais demander son appui à M. Bernier pour expliquer cette question.

Le libellé de ce règlement m'a laissé quelque peu perplexe. Je l'ai examiné en mars et je l'ai revu de temps à autre sans accomplir beaucoup de progrès. M. Bernier a eu l'amabilité de l'étudier pendant mon séjour en Australie.

Il semble qu'il ne soit question que d'une seule licence, mais le règlement parle constamment de «toute» licence, de sorte qu'il serait utile d'écrire au ministère pour lui demander ce qui a été fait en application de ce règlement.

M. Fulton: J'aurais un commentaire à ajouter à cela. Le ministre responsable des forêts de la Colombie-Britannique, M. Tom Waterland, a émis une autre licence, non seulement à la bande de Stuart-Trembleur, mais aussi à d'autres bandes dans la région de Prince George. Il peut donc s'agir de «toute» licence, car je présume que, avec la nouvelle Loi sur les forêts de la Colombie-Britannique, nous sommes en dehors de la portée du règlement sur le bois de construction des bandes indiennes.

M. Eglington: Nous sommes en dehors des limites des règlements principaux, mais toujours à l'intérieur de celles de l'article 57 de la loi, qui traite des terres de réserve et des terres cédées.

M. Fulton: Bien. La licence octroyée est la même que toutes les autres licences octroyées pour la coupe du bois en Colombie-Britannique.

M. Bernier: Je pourrais peut-être ajouter, monsieur le président, qu'il semble dans ce cas-ci que cette compagnie voulait obtenir une licence du ministre provincial des terres de la Couronne avoisinant la réserve afin que ces activités soient lucratives. Elle voulait également qu'une partie de la réserve

[Texte]

under the same regime. I think these special regulations were then made under the Indian Act in order to have a legal regime applicable throughout.

Mr. Fulton: These were drafted in about 1974?

Mr. Eglington: These current ones, I would assume, were drafted in late 1981; but one can never tell how long things are lying around before they—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I made a query. When you say it is to grant a licence to cut timber, what about the Interpretation Act, where singular means the plural and so on? Why do you say it is just confined to one?

Mr. Bernier: The build-up of the regulations, as I say, given the background and the facts—obviously, this is an Indian company, so to speak, and the definition of “licence”, the definition of the “reserve lands”, the general impression from the whole of the regulations is quite clearly to the effect that only one licence will be granted; and then the provincial minister, as to outside reserve lands, will also grant a licence in the provincial . . . But then, as Mr. Eglington just said, when you start encountering the language “any licence” this general impression tends to disappear and it is simply a query as to what the regulations purport to do.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then I suppose we would just write and ask them—

Mr. Eglington: We can ask for an explanation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): —for an explanation.

Mr. Eglington: On point number 3:

. . . the licence shall be substantially in the form set out in Schedule I.

The problem is what the word “substantially” means. If there is only going to be one licence, it should be drafted in terms of the licence being in the form set out in Schedule I; and, in any event, the enabling power authorizes the Governor in Council to make regulations imposing the terms, conditions and restrictions. So it is quite ultra vires to say that a licence shall be “substantially” in a particular form; it has to be in the form prescribed by the regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right on that one?

An hon. Member: Yes.

Mr. Eglington: The fourth point, concerning the drafting of Section 5, simply means, I think, that for the purposes of respecting the enabling powers the conditions set out in the licence are the conditions referred to in Section 57(b) of the act: terms, conditions and restrictions with respect to the exercise of rights conferred by the licensee.

Point number five: I think perhaps I will let Mr. Bernier deal with that one; it is his baby.

[Traduction]

tombe sous le même régime. Ces règlements spéciaux ont été adoptés au titre de la Loi sur les Indiens pour qu'un régime légal s'applique partout.

Mr. Fulton: La rédaction de ces règlements remonte à 1974 environ, n'est-ce pas?

Mr. Eglington: Les règlements actuels ont été rédigés, je crois, vers la fin de 1981, mais on ne peut jamais dire depuis combien de temps ils existaient avant qu'ils . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Lorsque vous dites qu'il s'agit d'octroyer une licence pour la coupe du bois, que faites-vous de la loi sur l'interprétation, où le singulier signifie le pluriel et ainsi de suite? Pourquoi dites-vous que c'est limité à une seule licence?

Mr. Bernier: A cause de l'accumulation de règlements, je le répète, étant donné les faits passés, il est évident qu'il s'agit d'une compagnie indienne, pour ainsi dire, et la définition de «licence», la définition de «terres de réserve» et l'impression générale donnée par tout le règlement montrent à l'évidence qu'une seule licence sera octroyée. Par ailleurs, le ministre provincial pourra octroyer pour les terres de réserve extérieures une licence au provincial . . . Cependant, comme vient de le mentionner M. Eglington, si on commence à retrouver l'expression «toute licence», l'impression générale a tendance à disparaître et il s'agit donc simplement d'une question concernant l'intention du règlement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je suppose donc que nous allons simplement écrire pour leur demander . . .

Mr. Eglington: Nous pouvons demander une explication.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): . . . une explication.

Mr. Eglington: Au sujet du troisième paragraphe:

. . . la licence revêtira en substance la forme établie à l'annexe I.

La difficulté est de savoir ce que signifiait exactement l'expression «en substance». S'il doit y avoir une licence, il faut qu'elle soit rédigée de la façon prévue à l'annexe I, et de toute façon, le pouvoir habilitant autorise le gouverneur en conseil à adopter des règlements pour imposer les termes, les conditions et les restrictions. Par conséquent, ce n'est pas du tout valide de dire qu'une licence doit être «en substance» d'une forme particulière. Elle doit être selon la forme prescrite par le règlement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous êtes d'accord au sujet de ce paragraphe?

Une voix: Oui.

Mr. Eglington: Le quatrième paragraphe concerne la rédaction de l'article 5 et il signifie simplement que pour respecter les pouvoirs habilitants, les conditions prescrites dans la licence sont celles qui sont mentionnées à l'article 57b) de la loi: les termes, les conditions et les restrictions concernant l'exercice des droits accordés au détenteur d'une licence.

Le paragraphe 5, mais je pense que je vais laisser M. Bernier en parler, c'est son sujet préféré.

[Text]

Mr. Bernier: Mr. Chairman, there has been, I must say, an office debate going on. The committee in the past, as you are undoubtedly aware, has objected to the incorporation of variable standards in regulations on the basis that such incorporation amounted to a subdelegation of power.

I was told by Mr. Eglington that a decision was made some years ago by this committee that when the standards being incorporated were either provincial law or provincial regulations, albeit these were variable, the tendency had been to consider that the committee would not object on the basis of subdelegation.

• 2105

On the basis of law I think it would be fair to add that there is very little case law in Canada on the question of regulations incorporating other regulations, at least variable, as amended from time to time. It is still debatable and I suppose it is a matter of this committee reaffirming its previous decision that they will either consider it as subdelegation or bring these points to the attention of departments. I think from the legal point of view there are two positions which are both tenable.

Mr. Fulton: It is kind of like setting the price of chickens under the Financial Administration Act.

Mr. Eglington: I think what the committee has done in the past was to say that to incorporate Standard 64235 of the Standards Council of Canada, as amended from time to time, was objectionable because it amounted to allowing a private body to impose standards which would be legally binding, that for practical purposes it amounted to a form of subdelegation and that in any event it is vague and people would have difficulty in knowing what actually was required of them.

The rationale, as I recall, was for allowing the dominion regulations to incorporate standards under provincial statutes as amended from time to time. It was that everyone is presumed to know the statute law and that statutes and the amendments to them were public documents and if one were interested one could easily find out what was expected of one.

I do not think the committee ever came out point blank and said that incorporation by reference of an external standard that may vary is subdelegation. I think—at least I hope—that the committee was more cautious than that, and we took the view that for practical purposes it amounted to a form of subdelegation. The actual jurisprudence on the point is rather unclear so what the committee is now faced with under Section 6 of these regulations is as to whether it wishes to object to the incorporation of standards under provincial acts as amended from time to time.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have not objected in the past.

Mr. Eglington: No.

[Translation]

M. Bernier: Monsieur le président, il y a, je dois dire, un débat au bureau à ce sujet. Le Comité par le passé, vous le savez sans doute, s'est opposé à l'incorporation de normes variables dans les règlements, invoquant qu'une telle incorporation équivalait à une sous-délégation de pouvoirs.

M. Eglington m'a dit qu'une décision avait été prise il y a quelques années par le Comité, portant que lorsque les normes incorporées étaient soit une loi ou un règlement provincial, bien que variables, on était porté à croire que le Comité ne s'y opposerait en invoquant la sous-délégation.

Me fondant sur la loi, je crois qu'il serait juste d'ajouter qu'il y a très peu de précédents sur la question de règlements qui incorporent d'autres règlements, du moins variables, modifiés de temps à autre. La discussion est toujours ouverte et je suppose qu'il s'agit pour le comité de confirmer sa décision précédente, c'est-à-dire qu'il le considérera comme une sous-délégation ou qu'il portera la question à l'attention des ministères. Du point de vue juridique, les deux positions sont défendables.

M. Fulton: C'est un peu comme établir le prix du poulet en vertu de la Loi sur l'administration financière.

M. Eglington: Par le passé, le comité a déclaré que l'incorporation de la norme 64235 du Conseil des normes du Canada, telle que modifiée de temps à autre, soulevait des objections parce que c'était comme si on accordait à un organisme privé la possibilité d'imposer des normes qui pouvaient lier juridiquement, qu'à toutes fins pratiques, c'était vraiment une forme de sous-délégation, que de toute façon c'était vague et les gens auraient de la difficulté à savoir exactement ce qu'on exigeait d'eux.

Si je me souviens bien, la raison d'être était de permettre aux règlements de Dominion d'incorporer les normes de compétence provinciale, modifiées de temps à autre. Ce qui équivalait à dire que tous et chacun sont censés connaître la loi et que les lois et les amendements qui y sont apportés sont des documents publics. Si quelqu'un s'y intéresse, il peut facilement trouver ce qu'on attend de lui.

Je ne pense pas que le comité se soit prononcé ouvertement et ait déclaré que l'incorporation par référence à une norme externe variable équivalait à une sous-délégation. Je crois—du moins je l'espère—que le comité était plus prudent que cela, et nous avons adopté comme point de vue qu'à toutes fins pratiques, il s'agissait d'une forme de sous-délégation. La jurisprudence actuelle sur ce point n'est pas très claire, par conséquent, ce à quoi fait face le comité maintenant avec l'article 6, c'est de décider s'il désire s'opposer à l'incorporation des normes en vertu de lois provinciales modifiées de temps à autre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous ne nous y sommes pas opposés par le passé.

M. Eglington: Non.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is there any reason why we should object now?

Mr. Fulton: Would not the one reason be that, for example, the Stuart-Trembleur Band, as both counsels have pointed out, might not be keeping completely up to date, for example, on the Range Act, and yet, within the terms and conditions and restrictions on logging operations they are involved in, the act as amended from time to time comes to touch their rights and their lands; however, they are not probably in a position to have counsel or someone else scrutinize these new amendments. It seems to me an unnecessary encumbrance on them.

Mr. Bernier: I think it would be difficult, as Mr. Eglington pointed out. If one looks at this question of incorporation from the point of view of propriety and convenience, I quite agree with Mr. Eglington that incorporation then of variable provincial legal standards obviously presents no difficulty compared to other forms, compared to having to go and read the *Canada Gazette* every two weeks.

Aside from the question of propriety, there is, as Mr. Eglington pointed out, a question which the committee has not addressed: it is the question of subdelegation. I tend to be very strict in these matters. Now if Parliament said the Governor in Council shall make regulations, if the Governor in Council then proceeds to make regulations simply saying, the regulations made by my provincial colleague, as amended from time to time, govern the situation, this to me is tantamount to the Governor in Council's saying to the provincial minister, well, you make the regulations for me, and I will consider them as applying in my sphere, despite the fact that Parliament gave him the power to prescribe standards. That is one point of view on the legal question; the other point of view holds, as the Supreme Court has held quite clearly in the case of legislation, that this was permissible; that the federal Parliament could say, this provincial statute, as amended from time to time, applies. So tenants or supporters of this type of regulation-making point to those cases in respect of legislation and say that there is no reason why they should not apply to regulations as well.

• 2110

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Our criterion though, as it relates to subdelegation, is not a legal criterion, it is a—

Mr. Eglington: No, it is simply the question of vires—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, I thought that it was that we objected in principle to the concept of such delegation unless it was specifically authorized.

Mr. Eglington: If it is not specifically or impliedly authorized by the statute it is ultra vires.

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Est-ce que nous avons une raison de nous y opposer maintenant?

M. Fulton: Est-ce que la raison ne pourrait pas être, par exemple, que la bande Stuart-Trembleur, comme l'ont souligné les deux avocats, ne se tient à jour au sujet de la loi, Range Act, mais pourtant, par les conditions et les restrictions des activités de coupe de bois auxquels la bande participe, la loi, qui est modifiée de temps à autre, affecte leurs droits et leurs terres. Cependant, les membres de la bande ne peuvent probablement pas demander à un avocat ou à quelqu'un d'autre d'étudier de près ces nouveaux amendements. Il me semble que c'est leur imposer un fardeau non nécessaire.

M. Bernier: Ce serait difficile, comme l'a souligné M. Eglington. Si on examine la question de l'incorporation du point de vue de la convenance, je suis tout à fait d'accord avec M. Eglington, l'incorporation de normes juridiques provinciales variables ne représente évidemment aucune difficulté comparativement à d'autres moyens, par exemple à l'obligation de lire toutes les deux semaines *La Gazette du Canada*.

Mise à part la question de convenance, il y a, comme l'a souligné M. Eglington, celle que le comité n'a pas examinée, celle de la sous-délégation. J'ai tendance à être très strict pour ces choses. Si le Parlement déclare que le gouverneur en conseil doit promulguer des règlements et si le gouverneur en conseil le fait en se bornant à préciser que les règlements émanant de son collègue provincial et modifiés à l'occasion sont applicables, cela équivaut pour moi à faire en sorte que le gouverneur en conseil délègue au ministre provincial son pouvoir de délégation, sous réserve pour lui de juger si les règlements ainsi adoptés sont applicables dans son domaine de compétence et ce, bien que le Parlement ait à l'origine conféré au gouverneur en conseil le pouvoir d'établir des normes. Voilà un point de vue juridique possible. Selon la seconde optique, comme la Cour suprême l'a d'ailleurs précisé sans ambiguïté dans le cas de la législation, en disant que cette façon de procéder était parfaitement admise, le Parlement fédéral pourrait fort bien déclarer que telle ou telle loi provinciale modifiée à l'occasion est applicable dans telle ou telle circonstance. Dès lors, les défenseurs de cette formule de réglementation invoquent les cas de ce genre en les transposant au niveau législatif, soutenant que rien n'empêcherait qu'il en soit également de même pour les règlements.

Le coprésident (M. Beatty): Toutefois, en matière de sous-délégation de pouvoir notre critère n'est pas un critère juridique, mais plutôt...

M. Eglington: En effet, il s'agit simplement d'une question de compétence...

Le coprésident (M. Beatty): J'avais quant à moi l'idée que nous nous opposions en principe à cette notion de sous-délégation, à moins, bien sûr, qu'il y ait autorisation expresse.

M. Eglington: Si la loi ne fait état d'aucune autorisation expresse ou implicite, à ce moment cette sous-délégation est invalide.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, then, would the same thing not apply to this kind of subdelegation?

Mr. Eglinton: Well, the difficulty is, though, whether or not incorporating a variable external standard is regarded by the courts as being an act of subdelegation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And you do not think there has been a case on that?

Mr. Eglinton: Well, the few cases that there are in Canada are unsatisfactory. Now, I say that advisedly because there was a recent one on the incorporation of accounting standards in the Ontario Securities Act on which I am supposed to write a note for the *Canadian Bar Review*.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is in an act though, not in—

Mr. Eglinton: No, the regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The regulations.

Mr. Eglinton: What I can say, I suppose, is that the courts are reluctant—I think this would be fair to say—to fall back on the subdelegation principle in order to strike down a practical scheme of incorporation of variable standards. As a matter of plain legal theory, I agree entirely with Mr. Bernier, that it is very difficult to see any difference between the Governor in Council, in this case, providing for the incorporation of these B.C. statutes, as amended from time to time, on the one hand, and simply saying that the standards imposed by the Director of Forests of British Columbia shall apply. And the latter of those two examples is clearly an act of illegal subdelegation.

But in saying that in theory I agree with that, I have to be aware of the fact that my nose has been rubbed in it by people of the Department of Justice over a long number of years, that I cannot produce a case which says that doing this is an illegal act of subdelegation. So in the past the committee has always objected to it, not on the vires ground, but on the ground that it was undesirable in principle because it led to the incorporation of obscure obligations, and that it may or may not be ultra vires. We have not in the past objected to incorporation of, for instance, the mining standards under the Ontario legislation, as amended from time to time, in the case of the recent uranium and thorium mining regulations. The rationale for our non-objection in those cases being that the standards that would be imposed are clear. Now I might say, as a practical matter, even in this city it is very difficult to know what statutes are past in that far-away capital of Toronto. So, it is probably even more difficult in this context to know what amendments are carried in even further away Victoria.

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais à ce moment, n'en serait-il pas de même ici?

M. Eglinton: Le problème en l'occurrence, lorsqu'il s'agit de savoir si nous pouvons incorporer une norme externe variable, c'est que les tribunaux considèrent qu'il s'agit d'un acte de sous-délégation.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais ne pensez-vous pas qu'il y ait des précédents?

M. Eglinton: Il y a bien eu quelques cas de ce genre au Canada, mais ils ne sont pas convaincants. Si je le dis, c'est après mûre réflexion en ce sens que, très récemment encore, il y a eu un cas de ce genre qui portait sur l'introduction de normes comptables dans la Loi ontarienne sur les titres et les valeurs, et je suis d'ailleurs censé écrire un article à ce sujet pour la *Revue du barreau canadien*.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais il s'agit d'une loi, et non pas . . .

M. Eglinton: Non, des règlements.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ah, des règlements.

M. Eglinton: Je pourrais dire en somme que les tribunaux répugnent un peu, oui, c'est cela, à en revenir à ce principe de la sous-délégation pour pouvoir arriver à une formule pratique permettant d'incorporer dans les mesures législatives les normes variables. Du point de vue de la théorie juridique à proprement parler, je suis tout à fait d'accord avec M. Bernier selon lequel il est extrêmement difficile de faire une distinction entre, d'une part, comme c'est le cas ici le fait que le gouverneur en conseil puisse accepter que soient incorporées ces lois de Colombie-Britannique, modifiées à l'occasion, et, d'autre part, le simple fait de dire que les normes imposées par le directeur des forêts de l'administration de Colombie-Britannique sont applicables. Dans les deux cas que nous avons évoqués, le second est très nettement un exemple de sous-délégation illégale.

Toutefois, lorsque je dis qu'en théorie je suis d'accord, je dois néanmoins préciser que cela fait je ne sais combien d'années que le ministère de la Justice me rappelle douloureusement le fait que je ne puis me prévaloir d'aucune cause établissant clairement qu'il s'agit d'un acte de sous-délégation illégal. Dès lors, jusqu'à présent, le Comité a toujours manifesté son opposition, non pas sous prétexte que la chose est illégale, mais simplement en soutenant qu'un tel recours est, au niveau des principes, indésirable parce qu'il permet d'incorporer dans les textes légaux des obligations quelque peu obscures, indépendamment du fait que la chose soit ou non légale. Ainsi, nous ne nous sommes jamais opposés par exemple à ce que les normes prévues par les lois ontariennes en matière d'exploitation minière, normes modifiées à l'occasion, comme ce fut le cas pour les derniers règlements relatifs à l'exploitation minière de l'uranium et du thorium, soient incorporées au texte de loi. Si nous ne nous y sommes pas opposés, c'est que les normes ainsi imposées sont parfaitement claires. Je pourrais ajouter sous un angle plus pratique que même à Ottawa il est extrêmement difficile de savoir quelles sont les lois qu'adopte Queen's Park: Toronto est tellement loin d'Ottawa à ce

[Texte]

Mr. Fulton: Especially with the present administration.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, in any case, we have decided to write to the department about some of the points that have been raised. There is no reason for us at this point to decide whether or not to go to the wall on this issue. We can certainly point out to the department that there is a concern among the committee about this and elicit their response on it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, without making any great—

• 2115

Mr. Eglington: Point number six refers back to questionable provisions in the regulations themselves, and those we have already considered. On the basis that the terms and conditions that are in the schedule are the terms, conditions, and restrictions imposed by a regulation of Governor in Council, there is a series of comments here on particular terms and conditions. Perhaps I could ask Mr. Bernier to run through those.

Mr. Bernier: Section—

Mr. Eglington: Section 3, I think, of the terms and conditions—the reason for questioning that was that what it meant was not understood. Perhaps the reply from the department on the whole issue in light of what is going on . . . Section 4 incorporates the provincial acts as amended from time to time.

Mr. Bernier: Let us say, in this case, this provision purports to go further because it states that the terms of the provincial legislation which are incorporated shall override the terms and conditions supposedly set by the Governor in Council under the Indian Act. This would be, in my view, clearly contrary to Section 88 of the Indian Act, as well as general constitutional principles.

Sections 6 and 7 are in fact . . . I guess you would call them indemnity provisions, where the licensee discharges Her Majesty of any liability for incorrectness in the survey or the quantity or quality of timber. I thought perhaps this ran contrary to the committee's view that—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have a query on that. I do not see what is wrong with that. You are entering into an agreement, and you say that is rather . . . We have not made any representations concerning the accuracy of the survey or the quality or species of timber. That is a very normal type of provision to put into an agreement.

Mr. Bernier: Yes, the point of course, Senator Godfrey, is that we gave the construction to Section 5 of the regulations, according to which this was not so much a contract between Her Majesty in any person as an exercise of the Governor in

[Traduction]

sujet. Dans un même ordre d'idée, il est probablement encore plus difficile de se tenir au courant des amendements adoptés à Victoria, qui est encore plus lointaine.

M. Fulton: Surtout si l'on connaît l'administration actuelle.

Le coprésident (M. Beatty): Quoi qu'il en soit, nous avons décidé de faire part par écrit au ministère de certains des éléments que nous avons évoqués. Il serait inutile que nous décidions immédiatement de tout bloquer. Nous pouvons toutefois signaler au ministère le fait que le Comité nourrit quelque inquiétude à ce propos et lui arracher une réponse.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En effet, sans en faire pour autant . . .

M. Eglington: La sixième rubrique a trait aux dispositions contestables des règlements proprement dits, et nous en avons d'ailleurs déjà parlé. Compte tenu du fait que les modalités et conditions prévues à l'annexe sont celles qui sont, tout comme les restrictions, imposées par règlement du gouverneur en conseil, quelques commentaires s'imposent à ce propos. Je pourrais peut-être demander à M. Bernier de s'en charger.

M. Bernier: L'article . . .

M. Eglington: La raison pour laquelle nous contestons, dirais-je, l'article 3 des modalités et conditions est que sa signification n'a pas été comprise. Peut-être la réponse d'ensemble que nous a fournie le ministère pourrait, vu ce qui s'est passé . . . L'article 4 englobe les lois provinciales qui sont à l'occasion modifiées.

M. Bernier: En l'occurrence, nous pourrions dire que cette disposition entend aller plus loin en ce sens qu'elle précise que les dispositions législatives provinciales ainsi incorporées ont préséance sur les modalités et conditions censément prescrites par le gouverneur en conseil aux termes de la Loi sur les Indiens. A mes yeux, il s'agirait là d'une violation flagrante de l'article 88 de la loi en question, de même que des grands principes constitutionnels.

En réalité, les articles 6 et 7 . . . On pourrait, j'imagine, les qualifier de dispositions d'indemnisation, en ce sens que le détenteur du permis dégage Sa Majesté de toute responsabilité au cas où l'arpentage, la quantité ou la qualité du bois ne correspondraient pas à la réalité. J'ai pensé que cette opposition était peut-être contraire à l'opinion formulée par le comité selon laquelle . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'aurais une question à ce propos. Je ne vois pas en quoi on peut trouver à y redire. Il y a en quelque sorte un contrat où il est précisé . . . Nous n'avons jamais parlé de la qualité de l'arpentage ou des essences. Il s'agit somme toute d'une clause tout à fait normale pour un contrat de ce genre.

M. Bernier: Oui, mais il n'empêche, sénateur, que l'article 5 du Règlement est libellé de telle sorte qu'il ne s'agit pas tellement d'un contrat conclu entre Sa Majesté et qui que ce soit que de l'exercice, par le gouverneur en conseil, du pouvoir

[Text]

Council's regulatory authority under 57(b) of the Indian Act. So if we were, in fact, in a purely contractual situation, I would of course agree that this is a perfectly adequate provision. If we are considering that here we have a regulation prescribing conditions under an act of Parliament, I think the position of the committee has been that absent specific authority in the act of Parliament, the regulation-making authority should not seek to exempt the Crown or the executive from the consequences of their actions.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, except they are saying here A person does not need to accept a licence. He sees this—and they say, well, we do not want you to come along afterwards and claim that we made any representations as to the survey or the quality. It is up to you to satisfy yourself. That is such a normal provision in an ordinary agreement. I do not see anything wrong with it even though it is approved—this agreement setting out the terms. Even though it is approved by a regulation, I cannot see anything wrong with it.

Mr. Bernier: Of course, Section 6 may be—

• 2120

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Maybe that is why they say "substantially". You might argue about it but if it says substantially in the form, and you say that it must be in that form, I think they have to look ahead and say, All right, look, we cannot go against the Crown, because they are saying "governed" which may really be to stop some employee from doing something like that. They know they have to satisfy themselves. I feel that is not something we should complain about.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): All right. Let us drop that one then and move on to sections 8 and 21.

Mr. Bernier: Well, Sections 8 to 21 are *intra vires*. On Section 22, the same comment is—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have a query there, too. I do not know but, from my recollection, and you are a more recent lawyer than I am but what about "liquidated damages"? As long as they are in fact liquidated damages, it is not a penalty. It used to be considered not—

Mr. Fulton: Strictly a parole officer; know nothing of the law.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You are not into law?

Mr. Fulton: No; just absorb it from time to time.

[Translation]

règlementaire qui lui est conféré par l'article 57b) de la Loi sur les Indiens. S'il s'agissait dès lors d'une situation purement contractuelle, je serais tout à fait d'accord pour dire que cette disposition est parfaitement valable. Si toutefois nous partons du principe que nous avons ici un règlement qui prescrit certaines conditions en vertu d'une loi du Parlement, je crois que le comité est toujours parti du principe qu'une absence de pouvoir spécifique expressément prévue par la loi du Parlement ne doit pas avoir pour résultat que les pouvoirs réglementaires puissent tenter de soustraire la Couronne ou l'exécutif aux responsabilités qui découlent de leurs agissements.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous avez tout à fait raison, si ce n'est qu'on trouve ici Personne n'est obligé d'accepter un permis. Le détenteur possible lit ce texte et conclut qu'il ne tient pas du tout à ce que nous puissions après coup prétendre qu'il y a eu erreur sur la qualité du bois ou de l'arpentage. C'est à l'acheteur à prendre ses précautions. C'est une disposition tout à fait coutumière des contrats commerciaux. Je ne vois rien de particulier à y redire même si le contrat précise les modalités et les conditions. Même si ces dernières sont avalisées par le Règlement, je ne trouve rien à y redire.

M. Bernier: Il est évident que l'article 6 pourrait être . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est peut-être pour cette raison qu'on y trouve l'expression «en substance». On pourrait en discuter, certes, mais si la loi précise que la licence doit revêtir en substance la forme, force nous est d'admettre qu'il est impossible de s'opposer à la Couronne en ce sens que le fait de préciser que les modalités sont ainsi régies pourrait précisément avoir pour effet d'empêcher l'un ou l'autre employé d'agir de la sorte. C'est au détenteur à prendre ses précautions et je suis d'avis que ce n'est pas à nous à nous plaindre.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord, laissons tomber et passons aux articles 8 et 21.

M. Bernier: Les articles 8 à 21 sont essentiellement valides. Pour ce qui est de l'article 22, on peut dire de la même façon . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous avons ici aussi une question à poser. Je ne suis pas sûr, mais si je me souviens bien, et votre diplôme de droit est peut-être plus récent que le mien, qu'en est-il de la notion des «dommages—intérêts» prévus par contrat? Dans la mesure où il s'agit bel et bien de dommages—intérêts, il ne s'agit nullement d'une amende. On part du principe que . . .

M. Fulton: Je suis avant tout un agent de libération conditionnelle et je n'y entends rien en droit.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous n'êtes pas juriste?

M. Fulton: Non, je me contente à l'occasion d'effleurer le domaine.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I see. Graham Eglington, what do you say about it?

Mr. Eglington: If it is "liquidated damages", then it is unobjectionable. On the other hand, you cannot stop a penalty from being a penalty, simply by giving it the label "liquidated damages".

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

Mr. Eglington: The court will look at it. It is a question really of its relationship to the damage that might flow. If it is absolutely outrageous in connection with the damages, then it is a penalty no matter what you call it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I suppose because this thing is approved by a regulation, they could not claim that it was a penalty.

Mr. Eglington: No, because the penalties which they can impose are provided for in the act. So they are obviously going to call it "liquidated damages". The only question really, I think, is whether what they have provided for here could be so great as to fall outside the category of "liquidated damages", and, first of all, what damage has Her Majesty suffered or could Her Majesty suffer?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I realize that. So we might write and ask how they justify these as "liquidated damages" and not as a penalty. What basis is there?

Mr. Eglington: Yes.

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Next is Section 23.

Mr. Bernier: Well, this is the same comment as for the Indian Timber Regulations and ground rent. I think Mr. Eglington at the point indicated that it might be nice to get a clarification.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): And the same applies for Sections 24 to 28. Sections 29 to 31 are next. You are happy with it?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. Do you agree then with counsel on that Section 37?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I agree with counsel.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): On Section 41.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The same.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Same. Section 42.

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je vois. Monsieur Eglington, qu'en pensez-vous?

M. Eglington: S'il s'agit bel et bien de dommages-intérêts, nous n'avons rien à redire. En revanche, une amende reste une amende, même si vous la qualifiez de «dommages-intérêts».

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous avez parfaitement raison.

M. Eglington: Les tribunaux s'en saisiront. En réalité, il s'agit de savoir s'il y a un lien de cause à effet avec les dommages éventuels. Si les dommages-intérêts sont tout à fait hors de proportion compte tenu du préjudice subi, à ce moment-là il s'agit bel et bien d'une amende quelle que soit l'acception utilisée.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'imagine que, puisque cela est autorisé, par règlement, il leur serait impossible de prétendre qu'il s'agit d'une amende.

M. Eglington: En effet, puisque les amendes possibles sont prévues par la loi. De toute évidence donc, on va en faire des dommages-intérêts. La seule question qui se pose dès lors, dirais-je, est de savoir si les montants prévus ne seraient pas outranciers par rapport à des dommages-intérêts normaux et, en premier lieu, quel est véritablement le préjudice que Sa Majesté a subi ou risquerait de subir.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En effet, je m'en rends compte. Nous pourrions dès lors leur écrire pour leur demander comment ils justifient ces dommages-intérêts par opposition à une amende. Quelle est la justification?

M. Eglington: Bonne idée.

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Nous arrivons maintenant à l'article 23.

M. Bernier: A ce propos, nous aurions le même commentaire qu'au sujet du règlement sur le bois de construction des Indiens et la location des terrains. M. Eglington avait dit, je crois, à un moment donné qu'il serait préférable d'avoir des précisions à ce sujet.

Le coprésident (M. Beatty): Il en est d'ailleurs de même pour les articles 24 à 28. Nous avons maintenant les articles 29 à 31. Êtes-vous satisfaits?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pas de problème.

Le coprésident (M. Beatty): Parfait. Êtes-vous donc du même avis que notre conseiller à propos de l'article 37?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Tout à fait d'accord.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): L'article 41.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est la même chose.

Le coprésident (M. Beatty): En effet. Article 42.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I did say "liquidat-damages".

Mr. Bernier: Well again, there is the same comment.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. So we will just write "again", and we will see how they justify the actual damages with the process of penalty.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, further, counsel points out that words appear to be missing in the last line of the section. Okay. Section 43; Sections 44 to 47?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No comment.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Sections 48 and 49? No concerns? With these sections on which there is no comment, the assumption is that we agree with the comment of counsel.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We agree with the counsel. We will write and take whatever . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Sections 50 and 57? No comment? Okay.

That is the last of the Indian Act group that we have. It might be useful to pause here briefly. I wonder whether we might want to differentiate between the various Indian band by-laws and the Indian Timber Regulations which we have dealt with afterward. Last week, we started to discuss the way in which we wanted to handle this to decide whether we wanted simply to go over it point by point. We wondered whether our concern is one of procedure and whether the department had done enough to provide assistance, for example, in drafting and advice to Indian bands.

• 2125

Senator Godfrey correctly pointed out, when I suggested that rather than going through it point by point we send counsel's memorandum to the department and say, look, we have not looked at these in detail, but it is clear that there are consistently deficiencies in the drafting of these—he correctly pointed out that we should look at each of counsel's suggestions that he made there and decide in turn whether or not the committee felt they were justified. Counsel now knows which objections the committee believes are sustainable. It would seem to me that what we should do is to write one letter on all of those and to indicate that our concern is a broader one, which relates not just to the particular deficiencies but rather to the system in place for providing assistance to Indian bands and the draftsmanship—and raising questions about what the department sees as its role in its relationship to the Indian band councils. I am wondering whether there might be agreement at this point to handle it that way, rather than simply dealing with it in the way we would normally deal with regulations, where we would deal with each in turn separately and with each particular worry the committee had.

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai parlé de «dommages-intérêts».

M. Bernier: C'est exactement la même chose une fois encore.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En effet. Nous allons donc ré-écrire une fois encore, pour leur demander de justifier le préjudice réel et l'amende qu'il entraîne.

Le coprésident (M. Beatty): Notre conseiller signale également que le terme semble avoir été omis à la dernière ligne de l'article en question. D'accord. Article 43; articles 44 à 47?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Sans commentaire.

Le coprésident (M. Beatty): Les articles 48 et 49? Pas de problème? En ce qui concerne tous ces articles à propos desquels nous n'avons rien à dire, nous partons du principe que nous sommes d'accord avec les commentaires de notre conseiller juridique.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En effet. Nous allons écrire et prendre les mesures qui . . .

Le coprésident (M. Beatty): Les articles 50 et 57? Pas de commentaire? Très bien.

Voilà donc le dernier règlement du groupe de la Loi sur les Indiens. Nous pourrions peut-être nous interrompre quelques instants. Je me demande dans quelle mesure nous ne devrions pas faire la distinction entre les différentes règlements touchant les bandes indiennes et les règlements sur le bois de construction des Indiens dont nous avons discuté par après. La semaine dernière, nous avons commencé à nous demander de quelle façon nous allions aborder la question afin de savoir si nous voulions essentiellement les étudier point par point. Nous nous étions demandés si le problème en est surtout un de procédure et si le ministère avait fait sa part en conseillant les bandes indiennes, par exemple au niveau de la rédaction.

Le sénateur Godfrey a eu parfaitement raison de signaler, lorsque j'ai dit qu'au lieu de procéder point par point nous aurions plutôt intérêt à envoyer la note de notre conseiller au ministère en lui disant: écoutez, nous n'en avons pas encore débattu en détail, mais il est parfaitement évident qu'il y a des lacunes très répétitives au niveau de la rédaction, il a donc parfaitement eu raison de signaler, disais-je, que nous devrions plutôt nous pencher sur chacune des propositions de notre conseiller et nous demander dans chaque cas si elles sont à notre avis justifiées. Notre conseiller sait d'ores et déjà quelles sont les objections que le Comité juge recevables, il me semble donc que nous devrions écrire une seule lettre à ce propos où nous signalerions que cette carence générale nous préoccupe, sans parler nécessairement des problèmes spécifiques, mais plutôt du système d'aide aux bandes indiennes au niveau de la rédaction. Nous pourrions ainsi demander au ministère quel est le rôle qu'il estime avoir par rapport aux conseils de bandes. Peut-être pourrions-nous trouver un terrain d'entente à ce sujet, ce qui nous éviterait d'avoir à procéder comme nous procédons d'habitude lorsque nous étudions les règlements, c'est-à-dire les aborder chacun à son tour de façon distincte.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I must say, doing it that way at this stage, I would—why do we not see what kind of reactions we get from this detail, this massive thing you are going to have to—you are writing to all of them—and we could postpone the Indian—well, we are not going to be doing it anyway until the fall.

Mr. Fulton: Look at it as a summary—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes; then see what kind of replies we get, and maybe—I am just a little worried that this—we are almost saying well, God, this is really—having to go through all of these—they are not done that well. But without—I think we should really zero in on our particular objections at this stage.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There is no hesitation in pointing those out. We have now gone over counsel's memoranda point by point. The real question I think surely the committee feels is identifying at this point that there are certain common problems which keep on cropping up in draftsmanship, and our concern goes well beyond any particular by-law that is passed and deals with the—the indication we have had from this is that there is a common pattern of problems here where clearly there is a deficiency in the department's supervision and in the assistance that is provided to the band in drafting these things.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am not quite sure whether there is a common pattern. What are you referring to?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, the fact that we should not have such a group of flawed band council resolutions coming through so systematically ultra vires, so systematically flawed in the draftsmanship. It appears that what happens is the department, because of its proper concern about trying to maintain an arm's-length relationship with self-governing councils, has said essentially you go ahead and do it and there will be no scrutiny on our part. That then throws the responsibility into our laps to go over it on a point-by-point basis. In the absence of amending the legislation to give this autonomy to band councils and say okay, you will be self-governing, we will not be looking over your shoulder, the government is in essence abdicating its responsibility. That is a luxury we do not have; and I think essentially what we should be saying to the government at this point is either discharge your responsibilities as they stand today or else relieve yourself out.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In other words, do I understand that they do not really scrutinize these and go back with suggestions?

Mr. Eglington: Mr. Chairman, I think before we form precisely that conclusion we should hear somebody from the Indian department. But from the correspondence we have had with them, the emphasis in the department is on self-government and non-interference with the decisions the band councils come to. With the way the system works, the band makes the

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je dirai personnellement que, si nous procédons de la sorte, . . . pourquoi ne pas attendre la réaction du ministère à toute cette masse—puisqu'il sera question de chacun des points, en remettant à plus tard la question des Indiens . . . quoiqu'il en soit, nous ne le ferons pas avant l'automne.

M. Fulton: Envisagez la chose comme un résumé . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est cela, attendons de voir les réponses que nous allons obtenir, et à ce moment-là peut-être—écoutez, je suis un peu mal à l'aise à ce sujet parce que cela équivaut quasiment à dire, après avoir tout passé en revue, que, somme toute, ce n'est pas vraiment satisfaisant. Quoiqu'il en soit, sans aller jusque là, j'imagine que nous devrions faire valoir nos objections immédiatement.

Le coprésident (M. Beatty): En effet, nous ne devrions pas hésiter à le faire. Nous venons de passer en revue le texte de notre conseiller juridique et je dirai qu'à ce moment-ci le fond du problème pour le Comité, c'est qu'il y a des problèmes qui semblent répétitifs au niveau de la rédaction, et nous ne nous inquiétons pas tellement de tel ou tel règlement, quel que soit son objet, mais d'après tous les éléments dont nous disposons il y a bel et bien des problèmes répétitifs indubitables, en ce sens que le ministère a failli à sa tâche en n'assurant pas la supervision et l'aide nécessaire aux bandes indiennes au niveau de la rédaction de ces règlements.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne suis pas pour autant convaincu qu'il y ait une logique. De quoi parlez-vous?

Le coprésident (M. Beatty): Du fait que, normalement, nous ne devrions pas être saisis d'une façon aussi systématique d'une série de résolutions boiteuses émanant des conseils de bandes, résolutions qui sont hautement irrégulières et dont la rédaction laisse autant à désirer. Ce qui se passe, semble-t-il, c'est que compte tenu du fait que le ministère s'efforce à juste titre de conserver aux conseils leur autonomie, il serait parti du principe qu'il faut les laisser faire sans les soumettre à une supervision quelconque. A ce moment-là, la responsabilité retombe dans notre camp et c'est à nous qu'il appartient de revoir tout cela point par point. A défaut de modification législative permettant de conférer aux conseils de bandes cette autonomie, de partir du principe que cette autonomie est acquise et que le gouvernement ne va pas s'en mêler, celui-ci se soustrait, de fait, à ses responsabilités. C'est un luxe que nous n'avons pas et je dirai que nous devrions plutôt dire au gouvernement qu'il lui faut soit assumer les responsabilités qui lui incombent, soit s'en décharger.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En d'autres termes, dois-je comprendre par là que le ministère ne revoit pas ces textes et ne formule pas aux conseils ses propositions?

M. Eglington: Avant de formuler une conclusion aussi explicite, nous devrions peut-être, monsieur le président, entendre un représentant du ministère des Affaires indiennes. Toutefois, à en juger d'après notre échange de correspondance avec le ministère, ce dernier partirait plutôt du principe de l'autonomie et de la non ingérence dans les décisions arrêtées par les

[Text]

by-law. It comes into effect unless the minister disallows it; and disallowance in this country is a dirty word, and the department is very, very loathe to disallow.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And they do not go back with suggestions so they can repass them with a little redrafting?

Mr. Eglington: Well, I am not sure, We would have to get—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, instead of having a formal witness, why do we not have you—

• 2130

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Why do we not do that in a letter to the department?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. Just what the procedures are, and take up the suggestion. Just find out.

Mr. Eglington: In the case of the first one we dealt with, the Eel Ban By-Law, there were a lot of provisions that we have seen tonight and last week which are not necessarily terribly serious for the rights of the people on the reserve, but that particular set of by-laws had the most outrageous provisions in it which set up a petty dictatorship on the reserve. In that connection, the department did, after the flaws were pointed out to them, consult with the band and the consultations led to the revocation of the by-law and the making of a new one.

I am not prejudging scrutiny of a new one. I am just saying that consultations did lead to the revocation of the old one.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right. Why do we not have you make inquiry in the letter as to what the procedures are and then we can sort . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes. We should also keep these together so that we look at them as a bit of a package.

All right. Okay?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): All right.

SOR/82-297—SPECIAL APPOINTMENT REGULATIONS, No. 1982-5

SOR/82-297

SPECIAL APPOINTMENT REGULATIONS, NO. 1982-5
Public Service Employment Act
P.C. 1982-747

[Translation]

conseils de bandes. Dans le système actuel, c'est la bande qui arrête sa propre réglementation. Cette réglementation entre en vigueur sauf si le ministre ne l'admet pas, ce qui dans notre pays aurait très mauvaise presse, de sorte que le ministère répugne énormément à opposer son veto.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): De sorte donc que le ministère ne propose rien en retour qui permettrait aux conseils de bandes de polir un peu leur texte?

M. Eglington: En fait, je n'en sais rien. Il nous faudrait le demander . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Au lieu de citer à comparaître un représentant du ministère, pourquoi ne vous demanderions-nous pas . . .

Le coprésident (M. Beatty): Pourquoi ne pas écrire au ministère à ce sujet?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, pour déterminer tout simplement quelle est la procédure.

M. Eglington: Dans le premier règlement que nous avons vu ce soir et la semaine dernière, il y a toutes sortes de dispositions litigieuses, mais qui ne portent pas tellement à conséquence; par contre, ce règlement-ci érige pratiquement une dictature dans la réserve. D'ailleurs, lorsque nous avons attiré l'attention du ministère sur ce texte, il a entamé avec la bande des consultations qui ont abouti à la révocation du règlement et à la promulgation d'un nouveau texte.

Je ne sais pas ce qu'il adviendra dans le cas présent, mais les discussions menées par le ministère ont entraîné la révocation de l'ancien texte.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien. Demandez donc au ministère, dans une lettre, quelle est la procédure et, nous pourrions voir ensuite . . .

Le coprésident (M. Beatty): Oui. Il faudra également regrouper tous ces textes, pour que nous puissions les examiner globalement.

Très bien. Tout le monde est d'accord?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien.

Le coprésident (M. Beatty): Parfait.

DORS/82-297—RÈGLEMENT DE 1982-5 PORTANT AFFECTATION SPECIALE

DORS/82-297

RÈGLEMENT DE 1982-5 PORTANT AFFECTATION SPECIALE
Loi sur l'emploi dans la Fonction publique
C.P. 1982-747

[Texte]

April 16, 1982

35.(1) The Governor in Council, on the recommendation of the Commission, may make regulations prescribing how positions or persons, wholly or partly excluded under section 39, shall be dealt with.

The formulation of these Regulations is somewhat odd—in effect, the Governor in Council is vesting in himself a discretion to appoint the individual; it would be preferable if the Regulations were drafted as follows:

Dr. Clay Gilson is appointed to the position of Federal Representative . . .

Mr. Bernier: A very minor point, that the formulation of these orders at the moment is that the Governor in Council may appoint which is the language proper to discretion, given that the power exercised by the Governor in Council is one to make regulations, but perhaps the language should reflect—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I must say that I do not think that is something we should pursue.

Mr. Eglington: The drafting is, I suspect, a reflection of the principle that we have seen elsewhere over the years of extreme reluctance to place a duty on the . . .

Mr. Fulton: Could I just get some clarification as to why . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, they suggested, why did they not just say “is appointed” instead of saying “may”?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): And why would you not do that as opposed to . . . ?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): One way or the other, I do not think it matters.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is he appointed by this or not?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, no.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): This is an order in council authorizing the Governor in Council to do it or not to do it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is sort of silly because then he has to go and say, “now, we appoint him” and it could be done in one.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): What form would that take? Would that be a statutory instrument of some sort?

Mr. Bernier: The subsequent one, no, because he is then acting under discretion to the point that he has conferred.

Mr. Eglington: You see, this is a point; this is the virtue of a second mind. For years these things have been going through here but we have never objected to them; we have objected to individual ones, for instance, the appointment of summer students and so on where there was in effect a substantial body of regulations as to what the departments would do in the way of filling these peculiar positions. But the enabling power says

[Traduction]

16 avril 1982

35.(1) Le gouverneur en conseil, sur la recommandation de la Commission, peut établir des règlements statuant sur la façon de procéder à l'égard des postes ou des personnes qui tombent sous le coup de l'exclusion totale ou partielle prévue à l'article 39.

La formulation de ce règlement est plutôt inusitée; en effet, le gouverneur en conseil s'arroge le pouvoir discrétionnaire de nommer des personnes; il serait préférable que le Règlement stipule:

Clay Gilson est nommé au poste de représentant fédéral . . .

M. Bernier: Il s'agit ici d'un point très mineur; la formulation de ce règlement permet au gouverneur en conseil de nommer des personnes, alors que le pouvoir qu'il possède normalement est plutôt d'établir des règlements; aussi, je pense qu'il faudrait modifier . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne pense pas qu'il vaille la peine de poursuivre plus avant là-dessus.

M. Eglington: Le libellé découle de la réticence extrême, que nous constatons depuis de nombreuses années, de conférer des fonctions . . .

M. Fulton: Pourriez-vous nous préciser pourquoi . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pourquoi le texte ne dit-il pas tout simplement: «est nommé», au lieu de «peut»?

Le coprésident (M. Beatty): Par opposition à quoi?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'une façon ou d'une autre, je ne crois pas que cela soit important.

Le coprésident (M. Beatty): La personne est-elle nommée ou non?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non.

Le coprésident (M. Beatty): Il s'agit d'un décret autorisant le gouverneur en conseil à procéder à la nomination ou à ne pas le faire.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ce qui est stupide, car cela l'oblige à promulguer un acte de nomination ultérieur, alors que tout pourrait être fait en une seule fois.

Le coprésident (M. Beatty): Sous quelle forme le ferait-il? Serait-ce un texte réglementaire d'une sorte ou d'une autre?

M. Bernier: L'acte de nomination ne sera pas un texte réglementaire, car il exercerait le pouvoir qui lui est conféré.

M. Eglington: C'est précisément le problème, voyez-vous. Pendant des années, nous avons laissé passer ce genre de dispositions sans élever d'objections; nous l'avons fait dans des cas particuliers, par exemple la nomination d'étudiants à des emplois d'été, où il y avait toutes sortes de règlements, qui prescrivaient au ministère comment y procéder. Mais le texte d'habilitation dit que le règlement que le gouverneur général

[Text]

that the regulation that the Governor General makes will prescribe how positions or persons shall be dealt with. In fact, the regulation does not prescribe how the position shall be dealt with. What the regulation does is that it confers a discretion on the Governor in Council who may or may not do what is laid out in this regulation; he may appoint or he may not appoint. We all know that he will, in fact, appoint. But the form of it really is wrong. Mr. Bernier's point, I think, is quite accurate that it should say: Dr. Gilson is appointed or the Governor in Council shall appoint.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Can you explain to me why the government would not use the simple straightforward way of making an appointment?

Mr. Eglington: It could well be that by following the straightforward way the salary and so on would have to be disclosed. That is just a suggestion.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think we should write about it. To me, it is a bit bizarre.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right, right. We could just write and point out that it seems to be a simple thing to change.

SOR/81-312, SOR/82-426—PACIFIC COMMERCIAL SALMON FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/82-426

PACIFIC COMMERCIAL SALMON FISHERY REGULATIONS, amendment
Fisheries Act
P.C. 1982-1172

May 21, 1982

This instrument amends SOR/81-312 which was before the committee on June 4, 1981. The purpose of SOR/81-312, was to establish Inside and Outside Troll Areas in respect of commercial salmon fishing, by means of trolling or hook and line. A fisherman seeking a licence had to choose between his licence being applicable in respect of one or the other of the Areas. The amendment effected in 1981 (SOR/81-312) stated specifically that it was operative for the year 1981 only.

In April of this year, copy of a letter from the Hon. John A. Fraser, M.P. to the Minister of Fisheries and Oceans was received by the committee and indicated that officials of that department had extended the operation of SOR/81-312 to 1982, without authority. On April 22, 1982, the amendment referred to above (SOR/82-426) was adopted by Order in Council and removed the words "for the year 1981" from the Regulations.

While this amendment now permits the department of require a fisherman to choose between an "Inside" licence or

[Translation]

promulguera prescrira la manière dont les postes seront comblés, ou les personnes nommées. En fait, ce règlement ne prescrit pas la manière dont les postes seront comblés. Tout ce qu'il fait est de donner un pouvoir discrétionnaire au gouverneur en conseil, qui peut appliquer le règlement ou non, qui peut procéder à la nomination ou non. Nous savons tous qu'il va le faire, si bien que le texte ne tient pas debout. M. Bernier a raison lorsqu'il dit que le texte devrait dire: «M. Gilson est nommé», ou bien «le gouverneur en conseil nommé».

Le coprésident (M. Beatty): Quelle raison le gouvernement aurait-il de ne pas utiliser une formulation plus simple?

M. Eglington: Il se pourrait très bien que cela l'oblige à indiquer le salaire, mais c'est une simple intuition.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que nous devrions envoyer une lettre au ministère, car cela me paraît un peu bizarre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'accord. Nous pourrions lui écrire et lui signaler que ce serait très facile à rectifier.

DORS/81-312, DORS/82-426—RÈGLEMENT DE PÊCHE COMMERCIALE DU SAUMON DANS LE PACIFIQUE, MODIFICATION

DORS/82-426

RÈGLEMENT DE PÊCHE COMMERCIALE DU SAUMON DANS LE PACIFIQUE—Modification
Loi sur les pêcheries
C.P. 1982-1172

Le 21 mai 1982

Le texte réglementaire susmentionné modifie le DORS/81-312 que le Comité a étudié le 4 juin 1981. Ce règlement créait des secteurs intérieur et extérieur de pêche commerciale du saumon au moyen de cuillers, hameçons ou lignes. Le pêcheur qui demandait une licence devait indiquer s'il choisissait de pratiquer la pêche dans l'un ou l'autre secteur. La modification entrée en vigueur en 1981 (DORS/81-312) stipulait qu'elle ne le demeurerait qu'au cours de cette seule année.

En avril de cette année, le Comité a reçu une copie de la lettre adressée par l'hon. John A. Fraser, député, au ministère des Pêches et Océans indiquant que des fonctionnaires du ministère avaient prolongé l'application de DORS/81-312 à 1982, sans autorisation. Le 22 avril 1982, la modification mentionnée précédemment (DORS/82-426), adoptée par décret du conseil supprimait les mots «pour l'année 1981» du règlement.

Bien que cette modification autorise maintenant le ministère à exiger d'un pêcheur qu'il demande un permis l'autorisant à

[Texte]

an "Outside" licence, it should be clear that it is only effective as of April 22, and that any licence issued prior to that date but after January 1, cannot be so restricted. It appears from Mr. Fraser's letter that West Coast fishermen were advised "that anyone fishing without an inside licence will be arrested and their right to fish revoked." In the light of this information the committee may wish to seek the Minister's assurance that no prosecution or cancellation of licence will take place on the basis of an unexisting authority. As well, information should be sought as to the department's view of licences issued between January 1, 1982 and April 22, 1982, and should the department be of the opinion that those licences can be restricted to either an Inside or an Outside Troll Area, an explanation should be given as to the legal authority for such a position.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have not read this one. I would like to have it explained.

• 2135

Mr. Bernier: Well, Mr. Chairman, as you will recall, I think, the committee received a copy of the letter from Mr. Fraser to the Minister of Fisheries at some point, pretending that the regulations which had lapsed on the Pacific Coast had been extended, if you will, into 1982, following a telex from Ottawa departmental officials.

The committee briefly dealt with this matter at a previous meeting, in the course of which, that very morning, an order in council was passed, modifying the regulation which established inside and outside fishing areas for licences for the year 1981. It removed "the year 1981"—the words "for the year 1981", in effect making it now part of the regulations that there are two types of licences, inside and outside. So, in terms of requiring fishermen at this point or as of April 22 to have either, or to choose either, an inside or an outside licence, there is no problem.

I think the two things about which the committee may wish to satisfy itself concern the period between January 1, 1982, and April 22, 1982, this being the period during which there were no regulations requiring that choice between an inside or outside licence, and during which, presumably, departmental officials required that fishermen nevertheless pick one of these licences. I think the committee may wish to ensure that, if any cases for prosecution have arisen, no prosecutions will take place for breach of non-existent regulations.

As well, you may wish to seek the department's views as to the status of licences issued between January 1 and April 22, 1982, at a time when under no applicable regulations could an inside, as opposed to an outside, licence be granted.

Mr. Eglington: Well, we need to be reassured that there have been no cancellations or revocations of the right to fish, and, in effect, no victimization of anybody.

I have one additional comment to make about this. It concerns paragraph 34 of the committee's last general report. In that report, the committee went to considerable pains to

[Traduction]

pratiquer la pêche dans un secteur intérieur ou extérieur, il doit être bien entendu que cette mesure n'est en vigueur qu'à compter du 22 avril et que tout permis délivré avant cette date, mais après le premier janvier, n'est pas assujéti à cette restriction. D'après la lettre de M. Fraser, il semble que les pêcheurs de la côte ouest ont été prévenus que «tout pêcheur ne détenant pas de permis l'autorisant à pêcher dans un secteur intérieur sera arrêté et privé de son droit de pêche». Aussi, le Comité aimerait recevoir l'assurance du ministre qu'aucune poursuite ou annulation de permis ne sera faite en vertu d'un pouvoir inexistant. Il conviendrait également de connaître l'opinion du ministère au sujet de la période du premier janvier 1982 au 22 avril 1982: si le ministère considère que les permis délivrés pendant cette période peuvent être assujéti à la restriction prévue, il devra justifier sa décision.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je n'ai pas lu celui-ci; pourriez-vous me l'expliquer?

M. Bernier: Monsieur le président, vous vous souviendrez que le comité a reçu copie d'une lettre de M. Fraser, du ministère des Pêches, affirmant que le règlement relatif à la côte ouest avait été prorogé jusqu'en 1982 par suite d'un télex venant du ministère à Ottawa.

Le comité a brièvement traité de la question lors d'une réunion précédente au cours de laquelle, le même jour, un décret en conseil a été adopté modifiant le règlement qui établissait des secteurs de pêche intérieurs et extérieurs pour l'année 1981. Ce texte supprimait les termes «pour l'année 1981», ce qui signifie qu'il existe maintenant deux sortes de permis, un pour l'intérieur et un pour l'extérieur. Donc, à partir du 22 avril, les pêcheurs doivent choisir s'ils veulent un permis de pêche pour l'intérieur ou un pour l'extérieur et cela ne pose pas de problème.

Les deux points que le comité pourrait vouloir vérifier concernent la période comprise entre le 1^{er} janvier 1982 et le 22 avril 1982, c'est-à-dire la période durant laquelle il n'y avait pas de règlement exigeant d'un pêcheur qu'il choisisse entre les deux secteurs de pêche, mais où les fonctionnaires du ministère les auront néanmoins contraints à faire. Je pense que le comité devrait vérifier, au cas où des poursuites auraient été entreprises, que celles-ci seront abandonnées car il n'y avait pas de règlement à enfreindre durant cette période.

Vous pourriez également déterminer la position du ministère quant aux permis délivrés entre le 1^{er} janvier et le 22 avril 1982, c'est-à-dire la période où il n'existait aucun règlement permettant d'octroyer un permis pour l'intérieur par opposition à l'extérieur.

M. Eglington: Il nous faut donc nous assurer qu'il n'y a pas eu des révocations du droit de pêche et, par voie de conséquences, qu'il n'y a pas eu de victimes.

J'ai une autre remarque à ajouter à ce sujet. Elle concerne le paragraphe 34 du dernier rapport général du comité. Celui-ci y a pris la peine d'expliquer au ministère des Pêches par quels

[Text]

suggest to the Fisheries Department a means by which it could make local, sub-delegated laws which could be used in a speedy way and which would be exempt from the requirements of pre-scrutiny by the legal advisers to the Privy Council and so on. They would still be subject to scrutiny afterwards, but this would enable them to make their laws that apply locally very quickly, and so put an end to the discretions with which the fisheries regulations are replete.

Now, I would like to emphasize for the record that this particular instance is not one of those which lies behind paragraph 34 of the committee's report. This is not a problem of the need to make a local law quickly. This is a problem which ought to have been foreseen, and there appears to have been some slip-up in giving thought to the coming year. I would not like this sort of problem to be used against the committee in connection with paragraph 34 of its report, because it is a quite separate problem.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, all right then?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The Department no doubt will be glad to hear from us.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Particularly Mr. LeBlanc.

Mr. Eglington: He is eagerly awaiting comments.

C.R.C. 1978, c.365—ATOMIC ENERGY CONTROL REGULATIONS

ATOMIC ENERGY CONTROL REGULATIONS, as amended

Atomic Energy Control Act

CRC 1978, c. 365

SOR/78-58

SOR/79-422

May 27, 1982

1. The enabling authority for these Regulations is found in Section 9 of the Act, the pertinent provisions of which are as follows:

9. The Board may with the approval of the Governor in Council make regulations

...

(b) for developing, controlling, supervising and licensing the production, application and use of atomic energy;

(c) respecting mining and prospecting for prescribed substances;

(d) regulating the production, import, export, transportation, refining, possession, ownership, use of sale of prescribed substances and any other things that in the opinion

[Translation]

moyens il peut promulguer rapidement des règlements locaux, par sous-délégation de pouvoirs qui ne serait pas soumise au pré-examen obligatoire des conseillers juridiques du Conseil privé etc. Ces règlements seraient néanmoins vérifiés ultérieurement, mais cette méthode leur permettrait de promulguer rapidement des règlements locaux, éliminant ainsi les pouvoirs discrétionnaires qui abondent tout particulièrement dans la réglementation de la pêche.

Je dois souligner ici que le paragraphe 34 du rapport du comité ne s'applique pas à ce cas particulier. Le problème ici n'est pas de promulguer rapidement un règlement local. Il aurait été possible d'anticiper le problème et il semble que l'on ait plutôt oublié de prendre des dispositions pour l'année suivante. Il ne s'agirait donc pas d'invoquer cet exemple pour réfuter le paragraphe 34 du rapport du comité car c'est un problème tout à fait distinct.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Dans ce cas, très bien.

Le coprésident (M. Beatty): Le ministère sera sans aucun doute très heureux d'avoir de nos nouvelles.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Surtout M. LeBlanc.

M. Eglington: Il attend nos interventions avec délices.

C.R.C. 1978, c.365—REGLEMENT SUR LE CONTROLE DE

L'ENERGIE ATOMIQUE, modifié

Loi sur le contrôle de l'énergie atomique

CRC 1978, c.365

DORS/78-58

DORS/79-422

Le 27 mai 1982

1. La disposition habilitante à l'appui de ce règlement se trouve à l'article 9 de la Loi, dont voici les passages pertinents:

9. La Commission peut, avec l'assentiment du gouverneur en conseil, établir des règlements

...

(b) développant, contrôlant, surveillant et autorisant, par permis, la production, l'emploi et l'usage de l'énergie atomique;

(c) concernant l'exploitation minière des substances prescrites et leur prospection;

(d) régissant la production, l'importation, l'exportation, le transport, le raffinage, la possession, la propriété, l'usage ou la vente de substances prescrites et de toutes autres choses

[Texte]

of the Board may be used for the production, use of application of atomic energy;

(e) for the purpose of keeping secret information respecting the production, use and application of, and research and investigations with respect to, atomic energy, as in the opinion of the Board, the public interest may require;

...

(g) generally as the Board may deem necessary for carrying out any of the provisions or purposes of this Act. R.S., c. 11, s. 9.

2. Section 2 (1)(a), definition of "atomic radiation worker"

Paragraph (a) of the definition states that an atomic radiation worker is any person likely to be exposed to doses in excess of the amounts set out in column IV of Table 1 to Schedule II and in column II of Table 2 to Schedule II. These columns are captioned "Any other person" and paragraph (b) of the definition, referring to Section 17(4) of the Regulations makes it clear that there has been an error in the drafting of paragraph (a). Otherwise, paragraph (b) of the definition and Section 17(4) are pointless as the persons who would be designated as atomic radiation workers are already so considered as a result of paragraph (a) of the definition—Paragraph (a) should be revised and refer to columns II and III of Table I to Schedule II and column I of Table 2 to Schedule II.

3. Section 2(1), definition of "working level month" in the French version.

The working level is referred to simply as an "unité" where it should be an "unité alpha."

4. Sections 2(1) and 2(3)

Confusion results from the indiscriminate use of the word "designated". This can best be shown by underlining the occurrence of the word at different places in the two versions.

"designated" means designated by an order of the Board published in the Canada Gazette.

"rem" means a dose of ionizing radiation that has the same biological effects as 200-250 kilovolt X-rays whose energy is absorbed by the body or any tissue organ thereof in an amount of 0.01 joule per kilogram;

...

(3) For the purpose of the definition "rem" in subsection (1), ionizing radiation shall be deemed to have the biological effects designated.

Section 2(3) would seem to serve no purpose in the French version, and could probably be eliminated in the English version by defining a "rem" as a "dose of ionizing radiation that is designated as having the same biological effects . . ."

[Traduction]

qui, de l'avis de la Commission, peuvent être utilisées pour la production, l'usage ou l'emploi de l'énergie atomique;

(e) pour tenir des renseignements secrets concernant la production, l'usage et l'emploi de l'énergie atomique, et les recherches et enquêtes y relatives, selon que peut l'exiger l'intérêt public, de l'avis de la Commission;

...

(g) concernant les questions générales que la Commission peut juger nécessaires à l'exécution des dispositions ou à la réalisation des objets de la présente loi. S.R., c.11, art.9.

2. Alinéa 2 (1)(a), définition de «travailleur sous rayonnements»

L'alinéa (a) de la définition prévoit qu'un travailleur sous rayonnements est une personne susceptible d'être exposée à des doses de rayonnements supérieures à celles qui sont indiquées dans la colonne IV du Tableau 1 de l'Annexe II et dans la colonne II du Tableau 2 de l'Annexe II. Au haut de ces colonnes se trouve la mention «Toutes les autres personnes» et l'alinéa (b) de la définition, qui renvoie au paragraphe 17(7) du Règlement, précise qu'il s'est produit une erreur dans la rédaction de l'alinéa (a). Autrement, l'alinéa (b) de la définition et le paragraphe 17(4) n'ont aucune signification étant donné que les personnes qui seraient désignées comme travailleurs sous rayonnements sont déjà considérées à ce titre en vertu de l'alinéa (a) de la définition - lequel devrait être révisé et renvoyé aux colonnes II et III du Tableau I de l'Annexe II à la colonne I du Tableau 2 de l'Annexe II.

3. Paragraphe 2(1), version française de la définition de «niveau de travail par mois».

Le niveau de travail est simplement appelé «unité» alors qu'il faudrait dire «unité alpha».

4. Paragraphes 2(1) et 2(3) Le fait qu'on utilise indistinctement le terme «désigné» crée une confusion.

Cela devient évident si on souligne ce mot chaque fois qu'il apparaît dans l'une et l'autre versions.

«désigné» signifie désigné par une ordonnance de la Commission publiée dans la Gazette du Canada.

«rem» s'entend d'une dose de rayonnements ionisants qui est désignée comme ayant le même effet biologique que des rayons X de 200 à 250 kilovolts dont l'énergie est absorbée par le corps ou par tout tissu ou organe du corps à raison de 0.01 joule par kilogramme;

...

(3) Aux fins de la définition de «rem» donnée au paragraphe (1), le rayonnement ionisant est réputé avoir l'effet biologique désigné.

Le paragraphe 2(3) n'a, semble-t-il, aucune raison d'être dans la version française et pourrait probablement être supprimé dans la version anglaise si on définissait le «rem» comme une «dose de rayonnements ionisants qui est désignée comme ayant le même effet biologique . . .».

[Text]

5. Sections 3, 4 8

These sections establish the need to obtain a licence in order to deal with prescribed substances, use equipment containing radioactive substances or operate a nuclear facility. This requirement is a valid exercise of the enabling authority. However, these provisions all contain the words "unless exempted in writing by the Board". In effect, while establishing proper requirements, the Board proceeds to vest in itself the discretion to waive these requirements in individual cases. The Regulations do not mention any rules governing this exemption authority and these provisions may possibly amount to a subdelegation of power.

6. Section 7(5)

This provision subjects the grant of an import or export licence for prescribed substance or an export licence for a prescribed item to any direction of the Minister respecting price levels and quantities. Section 7 of the Act reads as follows:

7. The Board shall comply with any general or special direction given by the Minister with reference to the carrying out of its purposes.

It may well be a matter of debate whether this section empowers the Minister to fix prices in respect of the items described above. There are two aspects to this question: are directives given by the Minister restricted to such directives that concern the manner in which the Commission exercises its duties or is the Minister empowered to issue directives that enact standards? In other words, is the power given the Minister by Section 7 of the Act a power of administrative direction or is it a regulatory power? The second question that would have to be resolved if an affirmative answer is given to the second branch of the question is that of the authority of the Minister to prescribe prices and quantities. There is little doubt that the Board itself could regulate the quantities of prescribed substances imported to or exported from Canada. It is somewhat more doubtful whether it could prescribe prices for the same. The answer depends on the scope of import, export or sale of prescribed substances. Overall, it may be concluded that these words are such as to enable the Board to prescribe prices. This leaves open the question of the Minister's power to do the same pursuant to Section 7 of the Act. My own view would be that Section 7 does not permit the Minister to enact regulatory standards binding on the Commission. Accordingly it would consider Section 7(5) of the Regulations to be invalid.

7. Sections 12(1) and 16(1)

While this is a minor point, it should be noted that the words "in its or his opinion" are really not necessary in this context.

[Translation]

5. Articles 3, 4 et 8

Ces articles indiquent qu'il est nécessaire d'obtenir un permis pour utiliser des substances prescrites, se servir de matériel contenant des substances prescrites radioactives ou exploiter un établissement nucléaire. Cette obligation constitue un exercice justifiable des dispositions habilitantes. Cependant, ces articles contiennent tous le membre de phrase suivant: «à moins d'une autorisation écrite de la Commission». En effet, tout en prévoyant les obligations nécessaires, la Commission se réserve le pouvoir discrétionnaire de ne pas imposer les obligations dans certains cas particuliers. Le Règlement ne mentionne aucune règle régissant ce pouvoir d'exemption et ces dispositions pourraient équivaloir à une subdélégation de pouvoirs.

6. Paragraphe 7(5)

Cette disposition assujettit la délivrance d'un permis d'importation ou d'exportation de substances prescrites ou d'un permis d'exportation d'articles prescrits à toute directive du ministre relative aux niveaux des prix et aux quantités. L'article 7 de la Loi prévoit ce qui suit:

7. La Commission doit observer toutes instructions générales ou spéciales données par le ministre en ce qui regarde la réalisation des objets de la Commission. 1953-54, c.47, art. 3.

Il reste à savoir si cet article autorise le ministre à établir les prix des articles susmentionnés. La question comporte deux aspects: les directives données par le ministre portent-elles exclusivement sur la façon dont la Commission remplit ses fonctions ou le ministre a-t-il le pouvoir d'émettre des directives créant des normes? En d'autres termes, le pouvoir conféré au ministre par l'article 7 de la Loi est-il un pouvoir de direction administrative ou un pouvoir de réglementation? La seconde question à laquelle il faudrait répondre dans l'éventualité d'une réponse affirmative à la deuxième partie de la première question est celle du pouvoir qu'a le ministre de prescrire des prix et des quantités. Il ne fait aucun doute que la Commission pourrait réglementer elle-même les quantités de substances prescrites qu'il serait possible d'importer ou d'exporter. Il est moins certain qu'elle pourrait établir les prix de ces substances. La réponse dépend de la portée des termes importation, exportation ou vente de substances prescrites. En général, on peut conclure que ces termes ne sont pas de nature à permettre à la Commission d'établir des prix. Ce qui laisse en suspens la question de pouvoir qu'a le ministre d'établir des prix en vertu de l'article 7 de la Loi. Personnellement, je suis d'avis que l'article 7 n'autorise pas le ministre à édicter des normes réglementaires que la Commission serait tenue de respecter. Par conséquent, je suis enclin à considérer comme invalide le paragraphe 7(5) du Règlement.

7. Paragraphes 12(1) et 16(1)

Ce point n'est peut-être pas important, mais il convient de faire, remarquer que le terme «juge» n'est vraiment pas nécessaire étant donné le contexte.

[Texte]

8. Section 14(1)(b)

In what circumstances does this apply? While Section 9(e) of the Act is drafted in fairly wide terms, it may be questioned whether it was intended to permit the designation of whole areas as "protected places". This concern is reinforced when subsections (4) and (5) are considered.

9. Section 15(3)(b)

The Section provides in part that a medical adviser may "make recommendations to the Board respecting the continued employment as an atomic radiation worker to any person (...) who is unfit to be employed as an atomic radiation worker for any medical reason." It is difficult to see what recommendation the medical adviser may possibly make in these circumstances.

10. Part V: Health and Safety

Many of the provisions in Part V and related provisions in other Parts deal essentially with the health and safety of workers. Part IV of the Canada Labour Code which applies to all federal works and undertakings deals extensively with employment safety and grants broad regulatory powers are granted to the Governor in Council "subject to any other Act of the Parliament of Canada and any regulations thereunder". A good argument could be made that the health and safety provisions now found in Part V of the Regulations should have been adopted under the Canada Labour Code. Of course, the validity of this argument rests on the finding that there is no authority in the Atomic Energy Control Act should be considered in this respect:

9. The Board may with the approval of the Governor in Council make regulations

...

(d) regulating the production, import, export, transportation, refining, possession, ownership, use or sale of prescribed substances and any other things that in the opinion of the Board may be used for the production, use of application of atomic energy;

...

(g) generally as the Board may deem necessary for carrying out any of the provisions or purposes of this Act. R.S., c. 11, s.9.

In light of these paragraphs I would argue that the authority for health and safety of workers regulations is at best questionable and that in order for the Board to rely on the "subject to" clause of the Canada Labour Code, more express language would be required in the Atomic Energy Control Act. It may be desirable to seek the views of both the Board and the Department of Labour on this point.

[Traduction]

8. Alinéa 14(1)(b)

Dans quelles circonstances s'applique-t-il? Bien que l'alinéa 9(e) de la Loi soit rédigé en des termes larges, on peut se demander s'il visait à autoriser la désignation de régions complètes comme «lieux protégés». On est encore plus justifié de se poser cette question lorsqu'on lit les paragraphes (4) et (5).

9. Alinéa 15(3)(b)

Cet alinéa prévoit en partie qu'un conseiller médical peut «présenter des recommandations à la Commission quant à la poursuite de travaux sous rayonnements par toute personne (...) qui est inapte aux travaux sous rayonnements pour toute raison médicale.» On voit difficilement quelle recommandation le conseiller médical pourrait faire dans de telles circonstances.

10. Partie V: Hygiène et Sécurité

Beaucoup de dispositions de la partie V et des dispositions connexes figurant dans les autres parties de la loi portent essentiellement sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs. La partie V du Code du travail qui s'applique à tous les travaux et entreprises du gouvernement fédéral traite exhaustivement de la sécurité au travail et accorde de vastes pouvoirs de réglementation au gouverneur en conseil «sous réserve de toute autre loi du Parlement du Canada et des règlements établis sous son régime». On pourrait arguer avec raison que les dispositions relatives à l'hygiène et à la sécurité qui figurent à la partie V du Règlement auraient dû être adoptées dans le Code canadien du travail. Evidemment, la validité de cet argument est tributaire du fait que la Loi sur le contrôle de l'énergie atomique ne contient aucune disposition habilitante à cet égard:

9. La Commission peut, avec l'assentiment du gouverneur en conseil, établir des règlements

...

(d) régissant la production, l'importation, l'exportation, le transport, le raffinage, la possession, la propriété, l'usage ou la vente de substances prescrites et de toutes autres choses qui, de l'avis de la Commission, peuvent être utilisées pour la production, l'usage ou l'emploi de l'énergie atomique;

...

(g) concernant les questions générales que la Commission peut juger nécessaires à l'exécution des dispositions ou à la réalisation des objets de la présente loi. S.R., c. 11, art. 9.

A la lumière de ces alinéas, je prétends que le pouvoir de prendre des règlements relatifs à l'hygiène et à la sécurité des travailleurs est, au mieux, douteux et que, pour que la Commission puisse s'en remettre à la disposition de «conformité» du Code canadien du travail, on devrait faire usage d'un langage plus explicite dans la Loi sur le contrôle de l'énergie atomique. Il pourrait être utile de demander les opinions de la Commission et du ministère du Travail à ce sujet.

[Text]

11. A final point, and one which has a bearing on some of the previous comments, concerns the drafting of the regulation making power in Section 9(g) of the Act. This paragraph gives the Board the power to make such regulations as the Board may deem necessary for carrying out the provisions or purposes of the Act. The conferral of regulatory powers on such terms is extremely undesirable. Not only does such an enabling clause render control of delegated legislation by Parliament futile, it practically eliminates judicial control over the exercise of the delegated powers. The examination of the vires of any regulations made under such an enabling clause is limited to a finding that the Board did in fact make the regulations. As to the content of such regulations, anything goes so far as the regulation making authority asserts that it found it necessary to adopt the same. Such an enabling clause amounts to little more than the grant of discretionary powers to be exercised in the guise of regulations.

Mr. Bernier: Well, again Mr. Chairman, these are consolidated regulations which may go toward explaining the length of the comments. In paragraph 2 of the comments, Section 2(1)(a), it would appear that there is an error in the reference to various columns and tables. I think this is a matter of drafting. The correct reference would be to columns 2 and 3 of Table 1 to Schedule 2, and Column 1 of Table 2 to Schedule 2.

• 2140

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Do you want to go through point by point ... ?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I had forgotten that I had not got through all these. I was so confident at the last meeting that we would not get to it, I did not get through this part and then I forgot. I will have to be in your hands.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Let me use a Latin phrase, we will use the principle of *silentium tacit consentum*: As you go through, unless there is an objection to the comment you make, we will assume that we agree with you.

Mr. Bernier: Item 3 is the question of consistency in definitions in the French version.

Item 4: The problem is created there by the use of the word "designated" and "*désigné*". I have reproduced the section here to show that in the definition of *rem*, for example, in the French version, the word "designated" is already there, and then the sub 3 French tells you what a *rem* is, and that it is deemed to have the designated effect, whereas the English does not have it. I think it is simply a question of drafting and consistency between the versions.

[Translation]

11. Le dernier point, qui a un rapport avec certains des commentaires faits plus haut, concerne le libellé de la disposition de l'alinéa 9(g) de la Loi qui porte sur le pouvoir de prendre des règlements. Cet alinéa donne à la Commission le pouvoir d'établir un règlement concernant les questions générales que la Commission peut juger nécessaires à l'exécution des dispositions ou à la réalisation des objets de la Loi. Le fait qu'on ait conféré des pouvoirs de réglementation à de telles conditions est extrêmement gênant. Non seulement une telle disposition habilitante rend-elle futile le contrôle par le Parlement de la législation par délégation, mais elle élimine pratiquement le contrôle judiciaire de l'exercice qu'on fait des pouvoirs délégués. L'examen de la portée de tout règlement pris en vertu de dispositions habilitantes de ce genre conduit nécessairement à la conclusion que la Commission a elle-même pris le règlement. Quant au contenu du règlement, ce dernier peut prévoir n'importe quoi du moment que la disposition conférant le pouvoir de réglementation précise qu'il a été jugé nécessaire de prendre le règlement. Une telle disposition habilitante revient, à toutes fins utiles, à conférer des pouvoirs discrétionnaires qu'on exercera au lieu de prendre des règlements.

M. Bernier: Encore une fois, monsieur le président, il s'agit là d'un règlement regroupant plusieurs textes, ce qui explique la longueur des commentaires. Au paragraphe 2 des commentaires, traitant de l'article 2(1)(a) semble contenir une erreur de référence des différentes colonnes et tableaux. Il s'agit des colonnes 2 et 3 du tableau 1 de l'annexe 2, et de la colonne 1 du tableau 2 de l'annexe 2.

Le coprésident (M. Beatty): Voulez-vous qu'on étudie ces questions point par point ... ?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai oublié que je n'ai pas eu le temps d'examiner tout ce document. Lors de la dernière séance, j'étais sûr que nous n'aurions pas le temps de les examiner, et ensuite, j'ai complètement oublié. Je devrai me fier à vous.

Le coprésident (M. Beatty): Si vous voulez bien, nous appliquerons le vieil adage: Qui ne dit rien consent. A mesure que nous étudierons les différentes questions, à moins que quelqu'un ne s'oppose à vos commentaires, nous présumerons que nous sommes tous d'accord avec vous.

M. Bernier: Le point n° 3 concerne la conformité des définitions anglaises et françaises.

Point 4: Le problème découle de l'emploi du terme «designated» et du terme «désigné». Je vous ai fait une photocopie de l'article en question pour vous montrer que dans la définition française du terme «rem», le mot désigné y est déjà, et ensuite, on explique au sous-paragraphe 3 de la version française ce que désigne le terme *rem*, à savoir que le rayonnement ionisant est réputé avoir l'effet biologique désigné—ce qui ne figure pas dans la version anglaise. Je pense qu'il suffit de reformuler les versions pour qu'elles soient conformes.

[Texte]

On item 5, while this may be perfectly permissible, all these sections relate to the obtention of various permits that are required and all contain the words, "unless exempted in writing by the Board". On the face of the regulations, there are no indications as to . . . this is pursuant to administrative manuals or guidelines, which the committee does not have, so perhaps the committee may wish to inquire as to circumstances and the reasons for this grant of discretion in the board.

Mr. Eglington: The enabling powers do not include the word "prohibiting", which might, if it did appear there, give some colour of right to these internal exemptions, but the word "prohibiting" is not included.

Mr. Bernier: Item 6 is really a question of interpretation as to the precise meaning of Section 7 of the act, which states that:

The Board shall comply with any general or special direction given by the Minister with reference to the carrying out of its purposes.

The first question is related to whether this power of direction is one as to administrative matters or is a substantial power, in the sense that the minister may say you will regulate exports in a certain manner—that is, go to the very substance of the board's jurisdiction—or simply refers to directions being given—that is, perhaps, as to procedures to be followed and this type of thing.

If one concludes that it is a substantive power in this case, in the case, I must say of Section 7.(5), which is captioned there, the minister presumably will prescribe prices to export. If one concludes that Section 7 is sufficient to empower the minister to prescribe substantive matters, such as prices, the second question then relates to whether the prescription of prices falls within the board's purposes. On that, I would think, yes. So, really, the problem is one of interpreting Section 7 as opposed to 9. In the case of Section 7.(5), I think 7.(5) is that a licence to export shall not be issued unless the Board is satisfied in respect of various matters and if the application meets the criteria, if any, respecting price levels and quantities that may be specified in the public interest in a direction given to the board by the minister. This, presumably, refers to Section 7. The question is, is it in the contemplation of Section 7?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What are your . . . ? I am a little confused.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, I am a little bit in the same boat with that. It is a bit deep for me, that one. I would have to think about it some more.

• 2145

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is late in the evening. Let us skip that. I would like to give it some—

[Traduction]

Pour ce qui est du point n° 5, bien que cela soit peut-être permis, tous ces articles concernent la nécessité d'obtenir certains permis et ils contiennent tous l'expression suivante: «à moins d'une autorisation écrite de la commission». Si l'on s'en tient aux règlements, on y retrouve . . . ceci concerne des guides administratifs et des lignes directrices administratives qui ne sont pas à la disposition des membres du Comité; le Comité désirera peut-être demander aux responsables appropriés pourquoi et dans quelles circonstances, la commission peut exercer ce pouvoir discrétionnaire.

M. Eglington: Les articles relatifs aux pouvoirs habilitants ne comprennent pas le terme «interdisant» qui pourrait donner une indication de ceux qui auraient droit à ces exemptions internes; mais malheureusement ce terme est absent.

M. Bernier: Le point no 6 est vraiment une question d'interprétation, à savoir quel est le sens précis de l'article 7 de la loi, qui prévoit ce qui suit:

«La Commission doit observer toutes instructions générales ou spéciales données par le Ministre en ce qui regarde la réalisation des objets de la commission.»

Le premier aspect concerne la nature du pouvoir dont il s'agit: pouvoir de direction administrative ou pouvoir beaucoup plus important. Est-ce que le ministre pourrait émettre des directives de réglementation concernant les exportations—qui touche la compétence même de la commission—ou s'agit-il simplement de directives qui pourraient être données concernant les procédures à suivre et ainsi de suite.

Si on conclut qu'il s'agit d'un pouvoir important dans le cas de l'article 7.(5), qui est reproduit ici, il s'ensuit que le ministre va probablement établir les prix des articles d'exportation. Si l'on décide que l'article 7 confère au ministre le pouvoir d'établir quelque chose d'aussi important que les prix, il faut se demander si l'établissement des prix relève de la compétence de la commission. À mon avis, la réponse à cette question serait oui. Alors le véritable problème concerne l'interprétation de l'article 7, par rapport à l'article 9. Dans le cas de l'article 7.(5), je crois qu'on dit qu'un permis d'exportation ne sera pas délivré, à moins que la commission ne soit satisfaite pour ce qui est de certaines questions et à moins que la demande ne satisfasse les critères, s'il en est, relatifs aux prix et quantités qui pourraient être établis dans l'intérêt public et contenus dans une directive donnée à la commission par le ministre. On peut présumer que cela concerne l'article 7. Mais il s'agit de savoir si cela serait possible en vertu de l'article 7.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je suis désolé, mais je ne vous suis plus.

M. Eglington: Monsieur le président, je dois avouer que je suis dans la même situation que vous. C'est un peu trop complexe pour moi. Il me faudra du temps pour y réfléchir.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il est tard. Nous sauterons ce point-là. J'aimerais . . .

[Text]

Mr. Eglington: To give justice to this, I must say that these regulations have come up a number of times over the years. They were a particular favourite of Mr. McCleave, actually, who now has the distinction of sitting on some sort of inquiry into something done under them.

The effect of Section 7 of the act has always puzzled me; it puzzles me still.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There is no reason we cannot ask for clarification from the department.

Mr. Eglington: For my own part, I am not sure I could agree that control over export and use and sale and so on extends to setting the price. I have always had reservations about that. I know the Atomic Energy people think they have the power to set the price, but . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think we might make an inquiry for clarification on that point.

Mr. Bernier: Item 7 relates to provisions, for example:

12.(1) The Board or a designated officer may appoint as an inspector any person who, in its or his opinion, is qualified to be so appointed.

The only comment there is that there is really no need for the discretion if the person is qualified—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am objecting in the Banking, Trade and Commerce Committee to two provisions in the energy bill on that very point. I have some hope that they will . . . The minister enters the thing in, which is just purely that you do not have a right of appeal under the Federal Courts Act.

Some hon. Members: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So I asked Mr. Lalonde if he intended to use—what are the words in the Federal Court Act?—I even wrote them down to make sure I—“in a perverse and capricious manner”. If he was not going to act in a perverse and capricious manner, why did they put in the words “in his opinion”? He did not really have an answer, but we are still considering it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather the same concern applies here? Okay. Section 14(1)(b).

Mr. Bernier: This relates to orders of the board:

designating a place as a protected place;

(b) for the purpose of protecting persons and property where, in the opinion of the Board, special precautions are necessary for that purpose.

I think, given subsections (4) and (5), which give wide powers to police officers to remove people from protected places or places designated as protected places, the comment

[Translation]

M. Eglington: Pour être juste, je dois dire que ces règlements ont été soulevés à plusieurs reprises au cours des années. M. McCleave s'y intéressait tout particulièrement et je crois qu'il est maintenant membre d'un groupe d'étude chargé d'examiner quelque chose qui a été effectué en vertu de ces règlements.

Je n'ai jamais compris les conséquences de l'article 7 de la loi; je ne les comprends toujours pas.

Le coprésident (M. Beatty): Il n'y a rien qui nous empêche de demander des éclaircissements au ministère.

M. Eglington: Pour ma part, je ne crois pas que le contrôle des exportations, de l'utilisation et des ventes etc., comprend également l'établissement du prix. J'ai toujours eu certaines réserves là-dessus. Je sais que les responsables de la Commission croient avoir le pouvoir d'établir le prix, mais . . .

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que nous devrions demander des éclaircissements sur ce point-là.

M. Bernier: Le point numéro 7 concerne certaines dispositions, par exemple:

12.(1) La Commission ou un fonctionnaire désigné peut nommer inspecteur toute personne qu'elle juge qualifiée pour remplir ce poste.

J'aimerais faire remarquer qu'il n'est pas vraiment nécessaire d'inclure ce pouvoir discrétionnaire si la personne est véritablement qualifiée . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Dans le Comité sénatorial des banques et du commerce, je me suis opposé à deux dispositions du projet de loi concernant l'énergie pour cette même raison. D'ailleurs j'espère . . . Le ministre veut que cette phrase soit incluse afin qu'on n'ait pas le droit d'appel en vertu de la Loi sur la Cour fédérale.

Des voix: Oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Alors j'ai demandé à M. Lalonde s'il avait l'intention—quel est le libellé de la Loi sur la Cour fédérale?—je l'ai même écrit afin de ne pas oublier—d'agir d'une manière obstinée et capricieuse. S'il n'a pas l'intention d'agir d'une manière obstinée et capricieuse, pourquoi a-t-on inclus les mots «qu'elle juge qualifiée»? Il n'a pas vraiment pu me répondre, mais nous sommes toujours en train d'en discuter.

Le coprésident (M. Beatty): Je présume que vous avez la même inquiétude dans ce cas-ci? D'accord. Passons à l'alinéa 14(1)b)

M. Bernier: Cet alinéa concerne les ordonnances de la Commission:

visant à désigner tout lieu comme lieu protégé;

b) lorsque, de l'avis de la Commission, des précautions spéciales sont nécessaires pour assurer la protection de personnes et de biens.

Étant donné les paragraphes (4) et (5), qui confèrent aux agents de police le pouvoir d'expulser toute personne d'un lieu protégé ou d'un lieu désigné comme un lieu protégé, il s'agit de

[Texte]

would be more in the nature of a query as to in what circumstances the board would feel it necessary, as opposed to (a), where it is to keep secret information.

One can very well see that if you have secret files somewhere this would be designated as a protected place.

Mr. Eglington: All this only demonstrates, Mr. Chairman, that this act, too, is in drastic need of overhaul. It was passed, first of all, in an era when all this nuclear stuff was for bombs and was all highly secret. Now it is being used for ordinary commercial purposes, and yet everyone clings to all the secrecy about it.

Mr. Bernier: I think item 9 in the provision speaks for itself. It provides that:

A medical adviser may make recommendations respecting continued employment of a person who is unfit to be employed as a worker for any medical reason.

The query I had there was that I found it difficult to conceive what possible recommendation a medical adviser could make in such circumstances.

Item 10 is a rather broad-ranging one concerning the whole Part V of the regulations. What I had in mind there is that this is a part of the regulations that generally contains provisions having to do with health and safety conditions at the workplace; that is, for atomic workers.

My query was how this, if you will, operated in conjunction with the Canada Labour Code, which also contains provisions enabling the Governor in Council to prescribe precisely such provisions to protect health and safety on any federal work.

• 2150

The Canada Labour Code is stated, or this enabling power under the labour code is stated, to be subject to any other act of Parliament. So this leaves one with the question of interpreting, I would think, Section 9(d) and (g) of the Atomic Energy Control Act—whether (d) or (g) in fact do deal with health and safety of workers.

Mr. Eglington: And (g) is expressed in such a way that the regulations can do—

Mr. Bernier: So this in fact—again Mr. Eglington's comment, which is quite correct, brings in item 11, which was the desire to bring to the attention of the committee the undesirability of an enabling paragraph such as (g). What one has there is what I call the "triple discretion". Any regulatory power is already discretionary. This one says you may make regulations that you deem necessary to carry out any of the purposes. So potentially, under such an enabling paragraph, one can make any regulation one wants, and when these are questioned in front of the court, all the authority has to tell the court is it deemed them necessary in its own discretion, for its purposes. Of course, the fact that it is a discretion—then the court will not intervene, short of showing of bad faith, or capriciousness, or perversity.

[Traduction]

déterminer dans quelles circonstances la Commission ressentirait le besoin de le faire, par rapport à l'alinéa a), où c'est pour tenir des renseignements secrets.

Pourtant, il est évident qu'un lieu où l'on garde des dossiers secrets serait désigné comme un lieu protégé.

M. Eglington: Monsieur le président, encore une fois, cela prouve que cette loi a vraiment besoin de révision. D'abord, elle a été adoptée au moment où tout le nucléaire était utilisé pour faire des bombes et où tout devait rester secret. Maintenant on emploie ces substances à des fins commerciales et pourtant on continue à vouloir que cela reste secret.

M. Bernier: Je crois que l'alinéa 9 de la disposition n'a pas besoin d'explication. Il prévoit ce qui suit:

Un conseiller médical peut présenter des recommandations à la Commission quant à la poursuite de travaux sous rayonnement par toute personne (...) qui est inapte aux travaux sous rayonnement pour toute raison médicale.

Pour ce qui est de cet article, j'ai du mal à m'imaginer le genre de recommandation qu'un conseiller médical pourrait faire dans de telles circonstances.

Le point numéro 10 concerne toute la partie V des règlements. Cette partie des règlements comprend des dispositions portant sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs sous rayonnement.

Je me demandais quel était le rapport entre ces règlements et le Code canadien du travail, qui comprend également des dispositions qui confèrent au gouverneur en conseil le pouvoir de préciser de telles dispositions visant à protéger l'hygiène et la sécurité des travailleurs fédéraux.

Il est prévu que le Code du travail du Canada, ou que ce pouvoir habilitant issu du Code, est subordonné à toute autre loi du Parlement. A mon avis, il nous faut donc interpréter les alinéas 9d) et g) de la Loi sur le contrôle de l'énergie atomique... à savoir si ces deux alinéas traitent en fait de la santé et de la sécurité des travailleurs.

M. Eglington: L'alinéa g) est rédigé de telle façon que les règlements peuvent...

M. Bernier: M. Eglington a tout à fait raison, en fait cela nous amène au numéro 11, qui a pour objet d'attirer l'attention du comité sur le caractère peu souhaitable d'une alinéa habilitant comme l'alinéa g). Cette disposition prévoit que j'appellerai un «triple pouvoir discrétionnaire». Tout pouvoir réglementaire est déjà discrétionnaire. Selon cet alinéa, vous pouvez prendre les règlements que vous jugez nécessaires à n'importe quelle fin. Il s'ensuit qu'on peut prendre tous les règlements qu'on veut, et lorsqu'ils sont contestés devant un tribunal, tout ce que l'autorité responsable doit dire, c'est que, conformément à son pouvoir discrétionnaire, elle les juge nécessaires à ses propres fins. Evidemment, sauf preuve de mauvaise foi, de caprice ou de perversité, la cour n'interviendra pas car il s'agit de l'exercice d'un pour discrétionnaire.

[Text]

Mr. Eglington: That form of enabling power was condemned in the committee's first general report.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. This type of enabling—what power do we have right now, other than the fact that we are not—in an unofficial way, we have criticized enabling powers in bills or pointed out to committee chairmen, but there is nothing really we can—what can we do about this?

Mr. Eglington: We can make a gratuitous comment to the relevant authorities, whoever they are, that their act is archaic; and as one example of it, there is an enabling power that the committee has condemned.

An hon. Member: Hear, hear!

Mr. Bernier: As I say, Mr. Chairman, it does bear on item 10, in the sense that I think it is only on (g) that one could possibly base the health and safety provisions. But it would be interesting to have both the Labour department's and the board's views.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed.

The next item is SOR/82-345.

SOR/82-345—TARIFF OF CHARGES FOR EXPORTED OIL PRODUCTS ORDER, AMENDMENT

SOR/82-345

TARIFF OF CHARGES FOR EXPORTED OIL PRODUCTS ORDER, amendment
Petroleum Administration Act
P.C. 1982-836

May 4, 1982.

1. This amendment, while made 18 March 1982, is stated to be retroactive to 1 March 1982. Although aware that this point was originally taken up in respect of SOR/75-583, I share the view that tariffs prescribed under Section 7 of the Act cannot be retroactive. While it is true that subsection 7(3) refers to orders made under subsection 7(1) and that the latter did envisage retroactively, I think the words of subsection 7(3) are very important. The subsection provides that a tariff established under subsection 7(1) remains in force for subsequent months until changed by Order of the Governor in Council in

[Translation]

M. Eglington: Le premier rapport général du comité condamnait cette forme de pouvoir habilitant.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En effet. Cette façon non officielle de procéder... quels pouvoirs avons-nous présentement, autre le fait que nous ne sommes pas... nous avons critiqué ces pouvoirs habilitants dans les projets de loi, ou nous en avons averti les présidents des comités, mais il n'y a vraiment rien que nous puissions... que pouvons-nous faire à ce sujet?

M. Eglington: Nous pouvons faire observer aux autorités compétentes, quelles qu'elles soient, que leur loi est archaïque, en leur donnant l'exemple de ce pouvoir habilitant condamné par le comité.

Une voix: Bravo, bravo!

M. Bernier: Je le répète, monsieur le président, cela touche l'article 10, en ce sens que c'est uniquement sur l'alinéa g) que l'on peut possiblement fonder les dispositions relatives à la santé et à la sécurité. Toutefois, il serait intéressant de connaître l'opinion du ministre du Travail et de la commission.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

Le texte suivant est sous le DORS/82-345.

DORS/82-345—DÉCRET DU TARIF DE REDEVANCE SUR LES PRODUITS PÉTROLIERS EXPORTÉS, MODIFICATION

DORS/82-345

DÉCRET DU TARIF DES REDEVANCES SUR LES PRODUITS PÉTROLIERS EXPORTÉS, MODIFICATION
Loi sur l'administration du pétrole
C.P. 1982-836

Le 4 mai 1982

1. Cette modification, adoptée le 18 mars 1982, stipule être rétroactive au 1^{er} mars 1982. Tout en sachant que cette question a déjà été soulevée au sujet du DORS/75-583, je suis d'avis que les tarifs prescrits conformément à l'article 7 de la Loi ne peuvent entrer en vigueur rétroactivement. Même s'il est vrai que le paragraphe 7(3) fait référence à des ordonnances faites en vertu du paragraphe 7(1) et permet d'envisager la rétroactivité, j'estime que le libellé du paragraphe 7(3) est très important. Ce paragraphe prévoit que le tarif établi en vertu du paragraphe 7(1) reste en vigueur jusqu'à ce qu'il soit modifié par décret du gouverneur en conseil. Si l'article 7 est

[Texte]

respect of a subsequent month. If Section 7 is read so as to authorize retroactive tariffs, these words are rendered useless.

2. The charges imposed under the amended tariff are still circulated on a basis other than barrels and are ultra vires the act.

3. Attention should be drawn to Item 44(4) of the Schedule which sets a charge on "Heavy Fuel Oils exported from the Province of British Columbia". This is not authorized by the Act. Subsection 7(2) of the Act which reads as follows:

7...

(2) A tariff of charges on oil shall set out the charge applicable in respect of any or all of the various kinds of qualities of oil and in respect of any or all destinations therefor.

only authorizes a tariff of charges to be established on the basis of the kind and quality of oil and of the destination thereof. This item purports to establish the tariff of charges on the basis of the source of oil.

Mr. Eglington: In this case, Mr. Chairman, we have retroactive regulations. We have been making these for donkey's years now. When it first came up, the only instance, I think—there was a difference of opinion between myself and Miss Mayrand over whether the retroactivity was authorized or not. I thought it was. She thought it was not. We got an opinion from Mr. Duplessis, who thought it was; and there the matter was left. Now, all these years later, the department is still making these tariffs retroactively.

Whether or not there is authority to make them retroactively, the question which should be addressed in a firm fashion in the department is why, after all this time, are they still doing it retroactively. Why cannot they do them in good time? They are off on the same foot again in the new act, because Section 7, as it is going to be amended, refers to:

... after the month of April 1979, a charge in such amount, not exceeding \$350.00 per cubic metre, as may be prescribed in the tariff of charges.

So they are going to make them retroactive to April 1979. To be sure, these amendments will give them authority to do that; but that surely is not a charter to go on month after month, year after year, making them retroactive.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So you just write on that.

Mr. Eglington: There is also the third point, on the comment about the ultra vires nature of item 44(4) of the schedule. That should be taken up with the department.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed? Then SI/82-62, C.R.C. c.1405.

[Traduction]

interprété de façon à autoriser la rétroactivité des tarifs, ces dispositions perdent tout leur sens.

2. Les redevances imposées selon le nouveau tarif sont toujours calculées d'après une autre unité de mesure que le baril de pétrole et contreviennent de ce fait à la Loi.

3. Il convient d'attirer l'attention sur le poste 44(4) de l'Annexe qui fixe une redevance pour «les fuel-oils lourds exportés de la province de la Colombie-Britannique». Cette disposition n'est pas autorisée par la Loi. Le paragraphe 7(2) de la Loi qui se lit comme suit:

7...

(2) Le tarif des redevances pétrolières indique la redevance applicable à toute variété ou qualité de pétrole en fonction de sa destination.»

autorise seulement l'établissement d'un tarif de redevances d'après la variété et la qualité du pétrole en fonction de sa destination. Le poste en question entend fixer le tarif des redevances d'après sa provenance.

M. Eglington: Monsieur le président, dans ce cas-ci nous avons un règlement rétroactif. Nous faisons cela depuis bon nombre d'années maintenant. La première fois que la chose fut soulevée, et je pense que c'était la seule fois, il y avait divergence d'opinions entre moi-même et M^{lle} Mayrand sur la question de savoir si la rétroactivité était permise ou non. Je pensais que ce l'était. Elle pensait le contraire. Nous avons demandé l'opinion de M. Duplessis qui pensait que ce l'était, et la question en resta là. Maintenant, après toutes ces années, le ministère établit toujours ses tarifs de façon rétroactive.

Qu'il soit ou non habilité à établir des tarifs rétroactifs, la question qu'on devrait se poser au sein du ministère, c'est de savoir pourquoi, après tout ce temps, ils continuent à le faire. Pourquoi ne peut-il pas établir ces tarifs en temps voulu? Il récidive encore dans la nouvelle loi, car l'article 7, tel qu'il va être modifié, prévoit ce qui suit:

... après le mois d'avril 1979, la redevance prévue au tarif mensuel qu'établit par décret, le gouverneur en conseil. Celle-ci ne doit pas dépasser \$350. par mètre cube.

Ils le rendront donc rétroactif à avril 1979. Certes, ces amendements les habilitent à le faire, mais ils ne constituent certainement pas une charte qui leur permette de le rendre rétroactif mois après mois, année après année.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Alors vous leur écrivez à ce sujet.

M. Eglington: Il y a aussi le troisième point, sur le commentaire au sujet du caractère constitutionnel de l'article 44(4) de l'annexe. Il faut donc en saisir le ministère.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord? Alors nous passons au TR/82-62, C.R.C. c.1405.

[Text]

SI/82-62, C.R.C. c.1405—BOARD OF STEAM SHIP
INSPECTION SCALE OF FEES, AMENDMENT

SI/82-62

BOARD OF STEAMSHIP INSPECTION SCALE OF
FEES, amendment
Canada Shipping Act
P.C. 1982-735

April 15, 1982

1. The relevant Section of the *Canada Shipping Act* is set out below:

469. (1) The Governor in Council may, from time to time, fix a fee to be paid yearly, or quadrennially in respect of inspections so made, by the owner of every Canadian ship that is required to have a certificate under this Part.

(2) The amount of the fee shall, in each case, be paid at such times and in such manner and to such officers as the Governor in Council may direct, and shall be paid into the Consolidated Revenue Fund.

(3) A certificate shall not be issued under this Part to any Canadian ship until the fees applicable in the case for the current year have been paid.

(4) The Governor in Council may make regulations for the establishment of a scale of fees and the collection thereof, for examining plans of ships, their machinery and equipment, for the inspection of steamships, their machinery and equipment during construction, for assigning and marking load lines, for the testing of material, and for such other examinations and inspection under this Part as he may deem fit. R.S., c.29, s.483.

2. Section 469 contemplates two different methods for the imposition of fees. By subsections 469(1) and (2), the Governor in Council may fix fees in respect of the inspections provided for in Part VIII of the Act. If, however, it is decided to establish a scale of fees for such inspections, such a scale of fees should be established by regulation as provided in subsection 469(4). The present Regulations (CRC 1405) are an exercise of the rule making authority found in subsection 469(4) and the amendments to these is also a regulation within the meaning of the *Statutory Instruments Act*. The amendment should have been registered as an SOR rather than as an SI and such registration should have occurred within 7 days of the making of the instrument.

Mr. Bernier: I assume what we have here is a rather simple sub-delegation of power to the board to prescribe fees not otherwise provided for in the regulations. If fees can be prescribed, then they should be in accordance with 469, be prescribed by the Governor in Council.

[Translation]

TR/82,62, C.R.C. c.1405—BARÈME DE DROIT DU
BUREAU D'INSPECTION DES NATIVES A
VAPEUR, MODIFICATION

TR/82-62

BAREME DE DROITS DU BUREAU D'INSPECTION
DES NAVIRES A VAPEUR, MODIFICATION
Loi sur la marine marchande du Canada
C.P. 1982-735

Le 15 avril 1982

1. L'article pertinent de la Loi sur la marine marchande du Canada se lit comme suit:

469.(1) Le gouverneur en conseil peut, à l'occasion, fixer un droit à payer tous les ans, ou tous les quatre ans s'il s'agit d'inspections ainsi faites par le propriétaire de tout navire canadien tenu d'avoir un certificat d'inspection ou un certificat de lignes de charge délivré sous l'autorité de la présente Partie.

(2) Le montant du droit doit, dans chaque cas, être payé aux époques, de la manière et aux fonctionnaires que peut désigner le gouverneur en conseil et être versé au Fonds du revenu consolidé.

(3) Un certificat ne doit pas être délivré, sous l'autorité de la présente Partie, à un navire canadien avant le paiement des droits applicables en l'occurrence pour l'année courante.

(4) Le gouverneur en conseil peut établir des règlements concernant l'établissement d'un tarif de droits et la perception de ces droits, l'examen des plans de navires, de leurs machines et de leur équipement, l'inspection des navires à vapeur, de leurs machines et de leur équipement durant la construction, l'assignation et le marquage des lignes de charge, l'épreuve des matériaux et tels autres examens et inspections qu'il peut juger à propos d'ordonner en vertu de la présente Partie. S.R. c. 29, art. 483.

2. L'article 469 propose deux méthodes d'imposition des droits. En vertu des paragraphes 469(1) et (2), le gouverneur en conseil peut fixer des droits relatifs aux inspections prévues à la partie VIII de la Loi. Si, cependant, il est décidé d'établir un barème de droits au titre de ces inspections, ce barème devrait être créé par voie de règlement comme il est prévu au paragraphe 469(4). Le règlement actuel (CRC 1405) est une application de la disposition habilitante qui figure à l'article 469(4) et la modification apportée à ce règlement constitue elle aussi un règlement au sens qu'en donne la *Loi sur les textes réglementaires*. La modification aurait dû être enregistrée à titre de DORS plutôt qu'à titre de TR et ce, dans les sept jours suivant la prise du règlement.

M. Bernier: A ce que je vois, il s'agit d'une sous-délégation assez simple de pouvoirs permettant au bureau d'établir des droits qui ne sont pas prévus par les règlements. Si des droits doivent être perçus, ils doivent être prescrits par le gouverneur en conseil, conformément à l'article 469.

[Texte]

[Traduction]

• 2155

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Next, we have the Board of Steamship Inspection Scale of Fees.

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons ensuite le barème de droits du Bureau d'inspection des navires à vapeur.

C.R.C. c. 1405—BOARD OF STEAMSHIP INSPECTION SCALE OF FEES

C.R.C. VOLUME XV, CHAPITRE 1405—BAREME DE DROITS DU BUREAU D'INSPECTION DES NAVIRES A VAPEUR

c. 1405

c. 1405

BOARD OF STEAMSHIP INSPECTION SCALE OF FEES

Canada Shipping Act

C.R.C. Volume XV Chapter 1405

BAREME DES DROITS DU BUREAU D'INSPECTION DES NAVIRES A VAPEUR

Loi sur la Marine marchande du Canada

C.R.C. Volume XV Chapitre 1405

June 3, 1982

Le 3 juin 1982

1. These regulations were made pursuant to Section 469 of the Canada Shipping Act, which reads as follows:

1. Ce Règlement a été adopté conformément à l'article 469 de la Loi sur la Marine marchande du Canada qui stipule:

469.(1) The Governor in Council may, from time to time, fix a fee to be paid yearly, or quadrennially in respect of inspections so made, by the owner of every Canadian ship that is required to have a certificate of inspection or a Load Line Certificate under this Part.

469.(1) Le gouverneur en conseil peut, à l'occasion, fixer un droit à payer tous les ans, ou tous les quatre ans s'il s'agit d'inspections ainsi faites, par le propriétaire de tout navire canadien tenu d'avoir un certificat d'inspection ou un certificat de lignes de charge délivré sous l'autorité de la présente Partie.

(2) The amount of the fee shall, in each case, be paid at such times and in such manner and to such officers as the Governor in Council may direct, and shall be paid into the Consolidated Revenue Fund.

(2) Le montant du droit doit, dans chaque cas, être payé aux époques, de la manière et aux fonctionnaires que peut désigner le gouverneur en conseil et être versé au Fonds du revenu consolidé.

(3) A certificate shall not be issued under this Part to any Canadian ship until the fees applicable in the case for the current year have been paid.

(3) Un certificat ne doit pas être délivré sous l'autorité de la présente Partie, à un navire canadien avant le paiement des droits applicables en l'occurrence pour l'année courante.

(4) The Governor in Council may make regulations for the establishment of a scale of fees and the collection thereof, for examining plans of ships, their machinery and equipment, for the inspection of steamships, their machinery and equipment during construction, for assigning and marking load lines, for the testing of material, and for such other examinations and inspection under this Part as he may deem fit. R.S., c.29, s.483

(4) Le gouverneur en conseil peut établir des règlements concernant l'établissement d'un tarif de droits et la perception de ces droits, l'examen des plans de navires, de leurs machines et de leur équipement, l'inspection des navires à vapeur, de leurs machines et de leur équipement durant la construction, l'assignation et le marquage des lignes de charge, l'épreuve des matériaux et tels autres examens et inspections qu'il peut juger à propos d'ordonner en vertu de la présente Partie. S.R., c. 99, art. 483.

2. Section 7.

2. Article 7

This section purports to authorize the Board of Steamship Inspection to establish a scale of fees for inspections, tests, examinations or services not otherwise provided for in the Regulations. Such a subdelegation of the powers set out in Section 469 is not authorized by the Act.

Cet article entend autoriser le Bureau d'inspection des navires à vapeur à établir pour les inspections, les épreuves, les examens ou les services non autrement prévus au présent règlement, un barème de droits proportionné au service rendu. Pareille sub/délégation des pouvoirs n'est pas autorisée en vertu de l'article 469 de la Loi.

Mr. Bernier: Again, this relates to Section 469 of the Canada Shipping Act. Subsections (1) and (2) permit the Governor in Council to fix fees. This, of course, is traditional formulation which leads to the qualification of the instrument as a statutory instrument, as opposed to regulation. In this

M. Bernier: Là encore, il s'agit d'une référence à l'article 469 de la Loi sur la marine marchande du Canada. Les paragraphes (1) et (2) autorisent le Gouverneur en conseil à fixer un droit. Evidemment, la formule est traditionnelle et c'est ce qui fait de cet instrument un texte réglementaire et

[Text]

case, however, these are called Board of Steamship Inspection Scale of Fees which would appear to rely on subsection (4), which are regulations for the establishment of a scale of fees. So this amendment, then, should probably have been considered a regulation and registered as an SOR within seven days.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Now, SI/81-91 and SI/82-84.

SI/81-91 and SI/82-84—PENITENTIARY DESIGNATION ORDER, AMENDMENT

Mr. Bernier: Well, as explained in the letter, Mr. Chairman, the only purpose of these designations is to permit inmates... so that they do not have to go back to the penitentiary in order to be lawfully discharged and can be discharged from local parole officers.

An hon. Member: Hear, hear! Absolutely.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, we have an expert.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We will move on to the next one, SOR/82-381.

SOR/82-381—THE FOREIGN CLAIMS (PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA) SETTLEMENT REGULATIONS

SOR/82-381

FOREIGN CLAIMS (PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA)
SETTLEMENT REGULATIONS
Appropriation Act No. 9, 1966
P.C. 1982-995

May 5, 1982

1. The enabling authority for these Regulations is Vote 2 2a) of the Appropriation Act No. 9 which sets up a Foreign Claims Fund and authorizes payments out of the same,

... in accordance with regulations of the Governor in Council which regulations may, *inter alia* provide for the determination of the nature of claims for compensation that may be made, the persons to whom compensation may be paid, and the manner and time for the submission of claims, the calculation (including any weighted or pro-rata distribution) of the amount of the payments by the Minister of Finance and the Secretary of State for External Affairs, and to authorize payment of the expenses incurred in investigating and reporting on such claims.

[Translation]

non un règlement. Néanmoins, dans ce cas, la désignation est: Barème de droits du Bureau d'inspection des navires à vapeur, ce barème est donc fondé sur le paragraphe (4), qui prévoit les règlements portant création d'un barème. Par conséquent, cet amendement aurait dû être considéré comme un règlement et enregistré à titre de DORS dans les sept jours.

Le coprésident (M. Beatty): Passons maintenant aux TR/81-91 et TR/382-84.

DÉCRET DE CONSTITUTION EN PÉNITENCIERS, MODIFICATION

M. Bernier: Monsieur le président, comme cela est expliqué dans la lettre, la seule raison d'être de ces désignations est d'autoriser les détenus... pour qu'ils ne soient pas forcés de rentrer au pénitencier afin d'être libérés légalement, pour que leur libération puisse être arrangée aux bureaux de libérations conditionnelles.

Une voix: Bravo, bravo! Absolument.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oh, nous avons un expert.

Le coprésident (M. Beatty): Nous allons passer au texte suivant, le DORS/82-381.

DORS/82-381—RÈGLEMENT SUR LE TRAITEMENT DES RECLAMATIONS ÉTRANGÈRES (REPUBLIQUE POPULAIRE DE CHINE)

DORS/82-381

RÈGLEMENT SUR LE TRAITEMENT DES RECLAMATIONS ÉTRANGÈRES (REPUBLIQUE POPULAIRE DE CHINE)
Loi des subsides n° 9 de 1966
C.P. 1982-995

Le 5 mai 1982

1. La disposition habilitante à l'appui de ce règlement est le crédit 22 A) de la Loi des subsides n° 9 qui crée une Caisse des réclamations étrangères et autorise des versements à même cette dernière.

«... conformément aux règlements du gouverneur en conseil. Ces règlements peuvent, entre autres choses, permettre de déterminer la nature des demandes d'indemnisation qui peuvent être faites, les personnes auxquelles ces indemnités peuvent être payées, la manière et le moment de la présentation des réclamations, le calcul (y compris toute distribution pesée ou évaluée au pro rata) de la somme des paiements effectués par le ministère des Finances et le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, et autoriser le paiement des dépenses causées par les enquêtes et les rapports relatifs à ces réclamations.»...

[Texte]

2. Section 2, définition de “notice of claim”

Given that compensation is only payable in respect of claims for which a notice of claim has been received before October 20, 1981 the Committee may wish to question the discretion granted the Commission to determine which written communications clearly define the subject matter of a claim. Either the notice of claim clearly defines the claim or it does not; it is difficult to see the need for this grant of discretion.

3. Subsection 7(2)

Again the necessity of granting a discretion to the Commission may be queried. Surely the existence of a previous payment is a matter of fact. Similarly, the likelihood of future compensation should be assessed on a similar basis as in Section 10(2). This latter provision does not refer to the “opinion” of the Minister.

4. Subsection 7(3)

What are the instances of neglect? Would the Commission consider that a claimant, who under some hypothetical Chinese law, had a recourse against the government and failed to go to China to pursue his claim, has been negligent? Perhaps the Committee may wish to be informed of the facts which would justify a finding of neglect to pursue a claim.

5. Sections 9 and 10

Taken together, these sections clearly indicate that the report of the Commission is only part of the administrative procedure and that the final decision as to payment of compensation rests with the Secretary of State for External Affairs and the Minister of Finance. These provisions provide very little guidance as to which claims will be compensated.

6. Subsection 11(1)

This provision serves to imply there was formerly an obligation on the part of the Government of Canada. The Canadian government is under no obligation to extend diplomatic protection in respect of claims of its nationals against a foreign state and the subject can not force his government to take up its claim and no liability arises out of the failure to extend diplomatic protection. Given that the claims are made in respect of various acts of state of the People's Republic of China, what is the necessity and purpose of the release?

7. Subsection 11(2)

Given that compensation likely to be received from other sources is already deducted (ss.7(2); ss. 10(2)) from the amount of the award, why would the Minister require such an assignment?

[Traduction]

2. Article 2, définition de «avis de réclamation»

Étant donné que les indemnités ne peuvent être payées qu'au titre de réclamations au sujet desquelles un avis de réclamation a été reçu avant le 20 octobre 1981, le Comité peut souhaiter contester le pouvoir discrétionnaire conféré à la Commission de déterminer quel document écrit définit clairement l'objet d'une réclamation. La façon dont l'avis de réclamation définit l'objet d'une réclamation est claire ou elle ne l'est pas; il nous est difficile de comprendre la nécessité de ce pouvoir discrétionnaire.

3. Paragraphe 7 (2)

Ici encore, on peut s'interroger sur la nécessité d'accorder à la Commission un pouvoir discrétionnaire. Il va sans dire que l'existence d'un versement préalable est un fait. De même, la probabilité d'indemnités futures devrait être en fonction de critères similaires à ceux exposés au paragraphe 10(2). Cette dernière disposition ne fait pas allusion à «l'avis» du ministre.

4. Paragraphe 7(3)

Dans quels cas y a-t-il négligence? La Commission estimerait-elle qu'un réclamant qui, en vertu d'une hypothétique loi chinoise, avait le droit d'intenter des poursuites contre le gouvernement de Chine, mais ne s'est pas rendu en Chine et n'a pas donné suite à sa réclamation a été négligent? Le Comité souhaiterait peut-être connaître les faits qui justifieraient de conclure à la négligence à la poursuite d'une réclamation.

5. Articles 9 et 10

A eux deux, ces articles indiquent clairement que le rapport de la Commission est uniquement une partie de la procédure administrative et que la décision finale en ce qui concerne le versement d'une indemnité relève du secrétaire d'État aux Affaires extérieures et du ministre des Finances. Ces dispositions disent très peu de choses sur le choix des réclamations au titre desquelles une indemnité sera versée.

6. Paragraphe 11(1)

Cette disposition laisse à entendre que le gouvernement du Canada avait une obligation. Ce dernier n'est nullement obligé d'étendre la protection diplomatique à des réclamations de ressortissants canadiens contre un État étranger et le citoyen canadien ne peut forcer son gouvernement à défendre sa réclamation. De plus, le fait de ne pas étendre la protection diplomatique ne charge le gouvernement d'aucune responsabilité. Étant donné que la réclamation porte sur divers actes posés par l'État de la République de Chine, quel besoin y a-t-il d'une décharge de quel serait son objet?

7. Paragraphe 11(2)

Étant donné qu'une indemnité qui sera probablement reçue d'une autre source est déjà déduite (paragraphe 7(2) et 10(2)) du montant de l'indemnité, pourquoi le ministre exigerait-il une telle cession?

[Text]

Mr. Bernier: Mr. Chairman, most of these items are really items of elucidation as to what is intended and perhaps explanation from the department. It may be that the regulations are perfectly in order.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SI/82-75.

SI/82-75—INDUSTRY, TRADE AND COMMERCE, REGIONAL ECONOMIC EXPANSION AND ECONOMIC DEVELOPMENT EXCLUSION APPROVAL ORDER

Mr. Bernier: Well, this eliminates the priority rights of employees in these departments in order to facilitate the reorganization. The only point I would like to be brought up is in item 3 where the order is formulated that people appointed to a position are said to be excluded from Section 21 of the act. Now, Section 21 of the act gives a right of appeal against an appointment to a person who has not been appointed. So it seems to be a strange formulation to exclude or say this section does not apply to people who have been appointed, as it does not give these people any right but rather gives the right to the person not so appointed. So perhaps this is a matter of drafting.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think, Mr. Bernier, you are perhaps going a bit too quickly for the translators. They are trying to follow you.

Mr. Eglington: The next one, Mr. Chairman, SOR/82-234.

SOR/82-234—IMPORT CONTROL LIST, AMENDMENT

Mr. Eglington: This is merely to illustrate, once again, the problems that come up after late tabling and the fact that there is, at the moment, no sanction for tabling out of time.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Now, the Import Control List.

Mr. Eglington: We just did that.

• 2200

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/82-370.

SOR/82-370—RACE TRACE SUPERVISION REGULATIONS, AMENDMENT

[Translation]

M. Bernier: Monsieur le président, en réalité il ne s'agit dans la plupart des cas que de précisions sur les intentions à l'origine et peut-être d'explications de la part du ministère. Si cela se trouve, les règlements seront parfaitement en règle.

Le coprésident (M. Beatty): La question suivante, c'est le TR/82-75.

TR/82-75—DECRET APPROUVANT L'EXCLUSION D'INDUSTRIES ET COMMERCE, DE L'EXPANSION ÉCONOMIQUE RÉGIONALE ET DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE.

M. Bernier: C'est une mesure qui supprime les avantages particuliers dont jouissaient les employés de ces ministères pour faciliter la réorganisation. Je veux seulement insister sur le point 3 où l'on précise que les gens qui sont nommés à un poste sont considérés comme étant exclus de l'article 21 de la loi. Or, l'article 21 donne le droit d'appel contre la nomination à quiconque n'a pas été nommé. Il semble donc assez étrange d'utiliser cette formulation d'exclusion ou de préciser que cet article ne s'applique pas aux gens qui ont été nommés, puisque cela ne donne aucun droit à ces gens-là, mais donne plutôt un droit à la personne qui n'a pas été nommée de cette façon-là. C'est donc peut-être un problème de rédaction.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Bernier, je crains que vous n'alliez trop vite pour les interprètes; ils essaient de vous suivre.

M. Eglington: Monsieur le président, nous avons ensuite le DORS/82-234.

DORS/82-234—LISTE DE MARCHANDISES D'IMPORTATION CONTRÔLÉE—MODIFICATION

M. Eglington: Là encore, cela montre bien à quel point les retards de dépôt de documents posent des problèmes mais il n'en reste pas moins que pour l'instant, il n'y a pas de sanction prévue.

Le coprésident (M. Beatty): Maintenant, la liste de marchandises d'importation contrôlée.

M. Eglington: C'est ce que nous venons de faire.

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons maintenant au DORS/82-370.

DORS/82-370—RÈGLEMENTS SUR LA SURVEILLANCE DES HYPODROMES—MODIFICATION

[Texte]

May 6, 1982.

Dr. J. E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.
 Assistant Deputy Minister,
 Food Production and Inspection Branch,
 Department of Agriculture,
 OTTAWA, Ontario
 K1A 0C5

Dear Dr. McGowan:

Re: SOR/82-370, Race Track Supervision Regulations,
 amendment

The Committee today considered this amendment to the Regulations and was of the view that it is *ultra vires* the Criminal Code. The enabling subsection is to be read together with paragraph 188(1)(c) which requires that a bet be made upon the race course. A bet being a wagering contract, the question of whether or not it is made upon the race course must be settled in accordance with legal principles governing the formation of contracts. Contracts made by means of instantaneous means of communication, such as a telephone, are reputed to be made where the acceptance is received by the offeror. Applying this rule to bets made by telephone, it follows that the wagering contract is made at the place from which the bettor is calling and that such a bet is made contrary to paragraph 188(1)(c) of the Criminal Code.

I am also instructed to report the Committee's concern regarding Section 143.1 of the Regulations. The Committee is of the view that wholesale application of existing regulations to new situations "with such modifications as the circumstances require" results in uncertainty as to the scope of the subjects' rights and duties. If it is thought necessary to provide for exceptions or modifications to the existing Regulations, these should be spelled out in the amendment.

Yours sincerely,

François-R. Bernier,
 Counsel.

May 26, 1982

Mr. François-R. Bernier
 Counsel
 Standing Joint Committee of the Senate
 and the House of Commons
 Regulations and Other Statutory Instruments
 Room 408, 104 Wellington Street
 Ottawa, Ontario
 K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Your letters of May 6th and 10th are acknowledged.

Amendments to the Race Track Supervision Regulations (SOR 82-370) concerning the operation of telephone account betting systems were developed in consultation with Depart-

[Traduction]

Le 6 mai 1982

M. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.
 Sous-ministre adjoint
 Direction générale de la production
 et de l'inspection des aliments
 Ministère de l'Agriculture
 Ottawa (Ontario)
 K1A 0C5

Monsieur le Sous-ministre adjoint,

Objet: DORS/82-370, Règlement sur la surveillance des
 hyppodromes—Modification

Après avoir étudié aujourd'hui cette modification au Règlement, le Comité est d'avis qu'elle enfreint le Code criminel. Le texte habilitant doit tenir compte de l'alinéa 188(1)c) qui exige qu'un pari soit fait sur la piste de course. Comme il s'agit d'un contrat-pari, il faut déterminer s'il a été engagé sur la piste de course conformément aux principes juridiques régissant l'établissement des contrats. Les contrats engagés à l'aide de moyens de communication directs, comme le téléphone, sont réputés être engagés au moment où l'offre est acceptée. Si cette règle s'applique aux paris faits par téléphone, il s'ensuit que le contrat-pari est engagé de l'endroit où le parieur appelle et que ce pari est fait contrairement aux prescriptions de l'alinéa 188(1)c) du Code criminel.

Je dois aussi vous signaler l'inquiétude du Comité à propos du paragraphe 143.1 du Règlement. En effet, le Comité estime que l'application globale d'un règlement existant à de nouvelles situations «sous réserve des modifications que les circonstances exigent» entraîne des malentendus quant à la portée des droits et des devoirs des personnes visées. S'il est jugé nécessaire de prévoir des exceptions ou des modifications au Règlement actuel, celles-ci devraient être énoncées en toutes lettres dans la modification.

Veuillez agréer, monsieur le sous-ministre adjoint, l'expression de mes sentiments distingués.

(François-R. Bernier)
 Conseiller juridique

Le 26 mai 1982

M. François R. Bernier
 Conseiller juridique
 Comité mixte permanent du Sénat
 et de la Chambre des communes
 des règlements et autres textes
 réglementaires
 104, rue Wellington, pièce 408
 Ottawa (Ontario)
 L1A 0A4
 Monsieur,

J'ai bien reçu vos lettres du 6 et du 10 mai.

Les modifications apportées au Règlement sur la surveillance des hyppodromes (DORS/82-370) au sujet de l'utilisation des systèmes de pari par téléphone ont été rédigées en

[Text]

ment of Justice officials and are based on legal opinions from several sources both government and the private sector. For example, as early as October 23rd, 1972, the then Minister of Justice, Otto Lang, wrote to the Minister of Agriculture that betting by telephone would not be in violation of Section 188 of the Criminal Code.

In 1977, L.P. Landry, Assistant Deputy Attorney General wrote "As to telephone bets directly to the race course, it would seem that the bet could be said to have been made there." This was in reply to a letter addressed to Mr. J.M. Froomkin, Q.C., Director, Criminal Prosecution Section, Department of Justice from Mrs. M. Nicholson, Legal Counsel, Legal Services. She stated,

... in my opinion a pre-deposit telephone account betting is not prohibited but could only be used in relation to betting on races during a specific race meeting.

An opinion from W.H. Gravely of the law firm Fraser and Beatty, Toronto, Ontario, wrote on January 13, 1981, that

... it is my opinion that the authorization of telephone account betting could be effected by amending the regulations and no amendment to the Criminal Code is required.

Throughout the various stages of development, the proposed regulation amendments were reviewed and approved by Department of Justice legal counsel for both the Department of Agriculture and the Privy Council Office. The final draft was examined under the Statutory Instruments Act and approved prior to signing by the Minister of Agriculture.

All legal opinions we received prior to the regulations being signed supported our position that the proposed amendments were not ultra vires the Criminal Code.

In respect to the question of whether or not a bet made by telephone, in accordance with the regulations, is a bet made through the agency of a pari-mutuel system upon the race course of the association, the committee may wish to consider that

- only TAB systems located on the grounds of a race course will be approved,
- the operator recording the bet will be required to be on the race course,
- all bets will be recorded either directly (electronically) or manually into the pari-mutuel system located on the race course, and
- the "relevant information" required to be exchanged pursuant to subsection 143.18(1), will require the association (operator) to accept the bet on the race course.

We believe the procedures required to conduct TAB are within the legal principles governing the formation of contracts, and within the meaning of the exception provisions of S.

[Translation]

consultation avec des représentants du ministère de la Justice et se fondent sur des opinions juridiques émanant de plusieurs sources, tant des secteurs public que privé. Par exemple, dès le 23 octobre 1972, M. Otto Lang, ministre de la Justice de l'époque, signifiait par écrit au ministre de l'Agriculture que les paris par téléphone ne constitueraient pas une infraction à l'article 188 du Code criminel.

En 1977, M. L.P. Landry, Sous-Procureur général adjoint, a écrit: «dans le cas des paris engagés par téléphone directement à l'hippodrome, on pourrait considérer qu'ils ont été faits sur place.» Il répondait ainsi à une lettre adressée à M. J.M. Froomkin, c.r., Directeur de la section des poursuites criminelles au ministère de la Justice, par M^{me} M. Nicholson, conseiller juridique des services juridiques. Elle précisait dans sa lettre:

«... à mon avis, il n'est pas interdit d'engager des paris par téléphone sur des sommes déjà déposées s'ils portent sur des courses tenues pendant une réunion de courses bien précise».

M. W.H. Gravely, du cabinet d'avocats Fraser and Beatty de Toronto (Ontario), qui a été consulté dans cette affaire, a écrit le 13 janvier 1981:

«... j'estime que, pour autoriser les paris par téléphone, il suffirait de modifier le règlement sans qu'il soit nécessaire de modifier le Code criminel.»

A toutes les étapes de leur élaboration, les modifications proposées ont été examinées et approuvées par le conseiller juridique du ministère de la Justice, pour le compte du ministère de l'Agriculture et du Bureau du Conseil privé. La version finale a été examinée conformément à la Loi sur les textes réglementaires et a été approuvée avant d'être signée par le ministre de l'Agriculture.

Tous les avis juridiques que nous avons reçus avant de faire signer le Règlement ont confirmé notre position voulant que les modifications proposées n'étaient pas conformes au Code criminel.

Pour ce qui est de savoir si, conformément au Règlement, un pari engagé par téléphone est fait par l'intermédiaire d'un système de pari mutuel à l'hippodrome de l'association, le comité pourra noter que:

- seuls les systèmes de pari par téléphone situés sur les terrains d'un hippodrome seront approuvés;
- le préposé qui accepte le pari devra se trouver à l'hippodrome même;
- tous les paris seront inscrits soit directement (électroniquement) soit manuellement aux systèmes de pari mutuel situés à l'hippodrome;
- les «renseignements relatifs au pari» qui doivent être échangés, conformément au paragraphe 18(1), obligeront l'association (le préposé) à accepter le pari à l'hippodrome même.

Nous estimons que les procédures établies pour faire un pari par téléphone sont conformes aux principes juridiques régissant l'établissement de contrats ainsi qu'aux exceptions pré-

[Texte]

188. However, to remove any uncertainty the proposal to amend S. 188 includes an exception which deems bets made by telephone to the race course of an association in accordance with the regulations, to be bets made on the race course of an association. The legislation may be enacted well before any TAB system is ready for operation as it is expected it will take 6 to 9 months before TAB systems are installed and operational.

In developing regulations to authorize a system of pre-deposit telephone account betting it soon became apparent that some existing regulations governing pari-mutuel betting would have to be modified. These modifications are spelled out in detail in SOR/82-370 under division (J)—Telephone Account Betting. In order to remove any uncertainty that persons operating a system of telephone betting must still comply with all of the Race Track Supervision Regulations (except where modified) our original draft contained a section

The general provisions outlined in Parts I to IV of these regulations shall apply mutatis mutandis to this sub-part.

This provision was subsequently re-worded by Department of Justice officials to the existing 143.1 which simply states that unless otherwise exempted or modified within division (J) all of the Race Track Supervision Regulations remain in effect.

Example:

—Section 3 of the Regulations requires an association to apply for and obtain a permit. There is no reference to permits under division (J), therefore Section 3 still applies.

—Section 107 describes a procedure to be followed when a claim is made concerning an incorrect price being paid. Section 143(2) in division (J) details how similar complaints resulting from a telephoned bet are to be handled therefore Section 107 will not apply.

Any additional exemptions or modifications will require an amendment to these regulations through the normal process.

When considering "... whether the new Division (J) constitutes an unusual or unexpected use of power...", while this is essentially a political judgement, the committee should be aware of the operational and historical aspects of telephone account betting. Aside from the convenience to a patron of placing a bet by telephone, there is no change to the basic concept of pari-mutuel betting on horse races as it has been carried on for many years. All bets are accepted by and on the race track of the association conducting the race meet. Credit betting is not permitted and only one betting pool for each type of betting (Win, Place, Show, etc.) will be operated. Given the extensive industry consultation, press releases and media coverage during the 14 month development period and the technological advances in telecommunications the introduction of legal telephone betting should not be considered unusual or unexpected.

[Traduction]

vues à l'article 188. Toutefois, pour dissiper tout malentendu à ce sujet, il est proposé de modifier l'article 188 pour que les paris faits par téléphone sur la piste de course d'une association, conformément au règlement soient considérés comme des paris faits sur la piste de course d'une association. Cette disposition peut être adoptée bien avant qu'un système de pari par téléphone soit prêt à fonctionner étant donné qu'il faudra probablement compter six à neuf mois avant que ces systèmes soient installés et mis en marche.

L'élaboration d'un règlement autorisant l'exploitation de systèmes de pari par téléphone sur des courses déjà déposées a eu tôt fait de révéler qu'il fallait modifier certaines des règles du système de pari mutuel. Ces modifications sont énoncées de façon détaillée dans le DORS/82-370, à la section (J), intitulé «Pari par téléphone». Pour indiquer sans équivoque que les personnes qui exploitent un système de pari par téléphone doivent encore se conformer à toutes les dispositions du Règlement sur la surveillance des hippodromes (sauf lorsqu'elles ont été modifiées), notre version originale indiquait:

«Les dispositions générales énoncées aux parties 1 à IV du présent Règlement doivent s'appliquer mutatis mutandis à la présente section».

Cette disposition a, par la suite, été reformulée par les représentants du ministère de la Justice pour constituer le paragraphe 143.1 qui stipule que, sauf disposition contraire de la section (J), toutes les dispositions du Règlement sur la surveillance des hippodromes restent en vigueur.

Exemple:

—L'article 3 du Règlement oblige une association à obtenir un permis après avoir présenté une demande. Comme la section (J) ne traite pas des permis, l'article 3 s'applique toujours.

—L'article 107 décrit la procédure à suivre quand une réclamation est faite en cas d'erreur au sujet du montant qui lui était dû. Comme le paragraphe 143(2) de la section (J) explique comment régler le même genre de plainte dans le cas d'un pari par téléphone, l'article 107 ne s'applique plus.

Toute autre exemption ou modification nécessitera la modification de ce Règlement de la façon habituelle.

Pour déterminer «... si la nouvelle section (J) constitue un exercice de pouvoir inhabituel ou inattendu...», et bien que la décision soit essentiellement politique, le Comité doit connaître les aspects pratiques et historiques des paris par téléphone. A part leur commodité ces paris ne changent en rien le principe fondamental du système de pari mutuel utilisé depuis de nombreuses années dans les hippodromes. Tous les paris sont acceptés sur et par la piste de course de l'association qui tient la réunion. Les paris à crédit ne sont pas permis et il n'y aura qu'une seule poule de paris pour chaque type (poules de première, deuxième et troisième place, etc...). Compte tenu des nombreuses consultations qui ont eu lieu avec le secteur privé, de tous les communiqués de presse et des reportages faits par les médias au cours des quatorze mois mise au point et vu les progrès technologiques réalisés dans le domaine de

[Text]

Yours sincerely,

J.E. McGowan
Assistant Deputy Minister

Mr. Bernier: The reply that was received in the first instance from the department was considered unsatisfactory. The department did not address the point that was raised on vires; that is, that the bet being a contract it could not be considered to be made upon the race course. The answer from the department recites the conclusions of a number of legal opinions without addressing the point raised.

The second page goes on to an explanation of the system, which is really irrelevant to the vires of these regulations. I do not consider that this answers the point raised.

It may be added that the Criminal Code amendment bill just passed by the House of Commons adding a new subsection to Section 188, according to which the precise language, I think, is that for the purposes of Section 188(1)(c) TAB are deemed to be made on the race courses, in association. So these regulations then, under such a provision, there would be no problem with. Of course, the department is of the view that this amendment was made solely for purposes of clarification. My own view is that a draftsman does not usually deem something to be something else unless it would not be otherwise.

This, of course, leaves the question of vires standing in the sense that, even if this is passed by the Senate and becomes law, these regulations were made previous to this amendment, and if they were ultra vires, they can still be attacked as being ultra vires.

Mr. Eglington: They will have to be remade, and I think that point needs to be made emphatically to the department.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Eglington: The other aspect of this, Mr. Chairman, that I would like to take up very briefly goes back many, many years in this committee. It is no good departments writing us and reciting their legal conclusions, even if they are from the distinguished firm of Fraser and Beatty in the far-off capital. It serves the department ill and it is of no help to the committee to receive bland conclusions. What the committee wants and has always wanted is the reasoning.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right, and you set that out with—

Mr. Eglington: Our reasoning here is always on the public record. It is made available to the departments for them to tear apart if they wish; but, if they choose not to do so, it is really totally unsatisfactory and unacceptable if they simply give conclusions without any reasons.

[Translation]

télécommunications, l'adoption des permis par téléphone ne devrait pas être jugée inhabituelle ou inattendue.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint,
J.E. McGowan

M. Bernier: La première réponse du ministère a été jugée insatisfaisante. Le ministère n'a pas répondu à la question que nous posions sur la constitutionnalité. Nous faisons observer que puisque le pari était un contrat, il ne pouvait être considéré comme étant conclu à l'hypodrome. Dans sa réponse, le ministère se contentait de citer un certain nombre d'opinions juridiques sans traiter de la question soulevée.

A la deuxième page, vous avez une explication du système qui, en réalité, n'a rien à voir avec la constitutionnalité de ces règlements. Personnellement, j'estime que cela n'est pas une réponse à la question posée.

On peut ajouter que l'amendement du Code criminel qui vient d'être adopté par la Chambre des communes et qui ajoute à un nouveau paragraphe à l'article 188, donne des précisions qui permettent de dire aux fins de l'article 188(1)(c), les paris sont considérés comme étant conclus sur les hypodromes, en association. Par conséquent, en vertu de cette disposition, ces règlements ne devraient pas poser de problème. Evidemment, le ministère estime que cet amendement a été adopté uniquement à des fins de clarification. Personnellement, je pense qu'un rédacteur ne juge pas qu'une chose en est une autre s'il n'a pas de bonnes raisons.

Evidemment, cela laisse en suspend la question de la constitutionnalité, en ce sens que même si le Sénat approuve cette modification et qu'elle entre en vigueur. Ces règlements qui ont été adoptés avant cet amendement peuvent toujours être contestés sur le plan constitutionnel.

M. Eglington: Il va falloir les refaire; il faut absolument que le ministère comprenne cela.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

M. Eglington: Monsieur le président, cela nous ramène à une question à laquelle ce comité se heurte depuis de très nombreuses années. Cela ne sert absolument à rien que les ministères nous écrivent pour faire la litanie de conclusions juridiques, même quand elles ont été rédigées par la célèbre étude Fraser and Beatty dans la lointaine capitale. Au contraire, cela sert très mal les intérêts du ministère et cela n'est d'aucune utilité au comité. Ce que le comité veut voir, a toujours réclamé, c'est un raisonnement logique.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Exactement, et vous devriez...

M. Eglington: Les raisonnements que nous construisons ici sont toujours publiés. Ils sont à la disposition des ministères qui peuvent même les démolir s'ils le souhaitent. Cela dit, les conclusions qu'ils nous envoient et qui ne sont accompagnées d'aucuns motifs sont totalement insatisfaisantes et inacceptables.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. If they refer to the opinion, they should either publish the opinion or give the reasons.

Mr. Bernier: Could I perhaps add that a telephone call, I think through the good offices of Mr. Beatty, was received from Mr. Bill Church, who is a lawyer who raised, as well, two points regarding the substance of the regulation.

One was a query regarding the power given the minister to prescribe or designate home market areas; that is, the area in which an association will be able to conduct TAB. On this point, unless the committee wants to pick it up, I must say that I think it is a normal discretion that is to be expected. I am not quite sure what other means there would be of stating the area of operation of an association apart from the minister saying this is where you will operate.

The second point related to the joint operation of Section 143.12(a) of the regs, which permits an association to conduct telephone account betting outside its own market area if it has entered an agreement with another association to do so in their market, and Section 143.16 of the regulations, which states that the association shall close an account forthwith if the telephone account holder does not reside within the association's own home market area or the account is opened in violation of the regulations. The point raised was that section 143.16 did not seem to allow for those circumstances in which an agreement would have been concluded.

In other words, if one takes section 143.16 at face value, irrespective of the fact there is an agreement with another association, and if the account-holder does not reside in one's own home-market area, then the account has to be closed. It was suggested perhaps that a proposed subsection (c) should be added or perhaps, rather, in proposed 143.12, stating that "notwithstanding" 143.16. I think that was a good point which was made.

• 2205

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We might want to include that in our note to the department, then. Is that agreed? Thank you. Agreed.

Now, the other items we have are items without comment. I wonder if any member of the committee has anything to say on any of them. No? Okay. I might just mention that we had hoped to have Mr. Robinson with us before now but, unfortunately, I guess the external affairs committee meeting which he had to attend probably has gone on at length.

We had a meeting of the steering committee today at which we discussed the question of Alice Arm. As members of the committee will recall, we looked at the whole issue of Alice Arm some weeks ago and made the decision, on a divided vote which is quite uncommon for this committee, that the exercise of power by the minister was an unusual and unexpected exercise of power. Also, we made the decision that we would report to the House.

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. Quand ils citent une opinion, ils doivent absolument publier tout le document ou, du moins, en donner les motifs.

M. Bernier: J'ajoute que grâce aux bons offices de M. Beatty, nous avons reçu un coup de téléphone de M. Bill Church, un avocat, qui nous a signalé deux choses au sujet du fond du règlement.

Premièrement, il s'informait au sujet du pouvoir du ministre de prescrire ou de désigner un rayon dans lequel une association sera autorisée à prendre des paris par téléphone. A ce sujet, à moins que le comité ne soit d'un avis opposé, il faut reconnaître que cela fait partie des pouvoirs discrétionnaires normaux. Je ne sais pas très bien de quelle autre manière on pourrait désigner le rayon d'opération d'une association si ce n'était par désignation par le ministre.

En second lieu, il y a deux dispositions qui se complètent: l'alinéa 143.(12)(e) qui autorise une association à prendre des paris téléphoniques à l'extérieur de son rayon d'action à condition d'avoir conclu un accord avec une autre association dont c'est le secteur; et l'article 143.16 des règlements qui précisent qu'une association doit fermer un compte immédiatement si le détenteur de ce compte téléphonique ne réside pas dans le secteur réservé de l'association ou encore si un compte est ouvert en contravention de la réglementation. Le point qui a été soulevé portait le fait que l'alinéa 143.16 ne semblait pas prévoir les circonstances dans lesquelles un accord aurait été conclu.

Autrement dit, si l'on interprète l'article 143.16 au pied de la lettre, même s'il y a un accord avec une autre association, et que le détenteur du compte ne réside pas dans sa propre zone d'exploitation, le compte doit être fermé. On a proposé d'ajouter un paragraphe (c) ou plutôt d'ajouter à l'alinéa 143.12 les mots «nonobstant l'article 143.16». C'était une très bonne idée à mon avis.

Le coprésident (M. Beatty): Il faudrait peut-être le mentionner dans notre lettre au ministère, dans ce cas-là. Êtes-vous d'accord? Merci. Adopté.

Maintenant, les autres questions n'ont pas reçu de réponse. Les membres du comité ont-ils des commentaires à faire à leur sujet? Non? D'accord. Je voudrais ajouter que nous avons espéré que M. Robinson pourrait se joindre à nous mais, malheureusement, je crois que la séance du comité des affaires extérieures à laquelle il devait assister a dû se prolonger.

A une réunion du comité directeur aujourd'hui, nous avons discuté de l'affaire Alice Arm. Comme les membres du comité se rappelleront, nous avons examiné toute cette affaire il y a quelques semaines et nous avons conclu, par un vote partagé—chose inhabituelle dans ce comité—que l'exercice du pouvoir par le ministre était à la fois inusité et imprévu. De plus, nous avons décidé d'en rendre compte à la Chambre.

[Text]

Since that time, it has become apparent to members of the steering committee that there exists within the committee a wide divergence of opinion on the whole issue; that it would be impossible for us to reach the sort of consensus that would be necessary for us if we were to make a report. The steering committee in meeting today came to the agreement to recommend to the full committee that the matter not be pursued but, rather, to be let stand at the point it is at at the present time. I do not know whether Senator Godfrey wants to add to that at all.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I suppose when you say it was not a consensus, that would include some of the members of the committee who were not here, although they should have been. And I guess that there was some concern because we had received an opinion after we had made the decision, which did not quite agree with the legal opinion. Really, I think that describes the situation. We just are not going to go ahead and make a formal report because we are lacking a consensus really which would result in our being able to agree.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think for the purposes of the record, it should be noted that the effectiveness of this committee in the past has been, in a large part, the result of the fact that we have been able to function by consensus with a strong bipartisan or multipartisan approach to those issues which we do decide to make reports about. However, in this instance it is not possible to proceed on that basis. Consequently, the committee's effectiveness would be seriously undermined as a result.

Mr. Fulton: If I might just make a brief comment, I would like to express my personal gratitude to the committee and to both counsel to the committee, for the number of times and the opportunities that I have had to bring this matter before the committee. It seems to me that it has been either seven or nine times that the matter has been heard before the committee. I think it has been a most useful exercise, and I certainly concur with what was discussed at the steering committee. I certainly concur, also, with both your remarks that it would not be, in my view, useful to the committee to force the issue beyond this point.

The only other thing I would like to raise, and simply for the consideration of the committee, is whether or not it would be possible to obtain through the good services of the committee the documents that I have requested for the past year on the order paper.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We will note your request, and we will leave it with the report. When the report is brought back for consideration, we will bring back your request.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): On that basis then, there is no necessity for us really to have any further meetings.

• 2210

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Eglington tells me that, having cleared the agenda that we stood from last week,

[Translation]

Depuis ce temps, les membres du comité directeur se sont rendu compte qu'il existe une grande divergence d'opinions sur cette question et qu'il nous serait impossible de parvenir au consensus qui serait nécessaire si nous voulions rédiger un rapport. Aujourd'hui le comité directeur a décidé de recommander au comité de ne pas donner suite à cette question mais de la laisser au point où elle en est à l'heure actuelle. Je ne sais pas si le sénateur Godfrey aurait quelque chose à ajouter sur ce sujet.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Quand vous dites qu'il n'y a pas eu de consensus, je présume que vous parlez également des membres du comité qui n'étaient pas présents même s'ils auraient dû l'être. Et je crois que certaines personnes s'inquiétaient du fait que nous avons conçu une consultation juridique après avoir pris une décision, et que celle-ci n'était pas tout à fait conforme à la consultation juridique qui nous a été donnée. Alors voilà où nous en sommes à l'heure actuelle. Nous n'avons pas l'intention de présenter un rapport officiel car nous n'avons pas de véritable consensus.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que pour les besoins du compte rendu, il conviendrait de noter que dans une grande mesure, l'efficacité de ce comité par le passé a été le résultat de notre aptitude à parvenir à un consensus et à adopter une approche bi-partisane ou multi-partisane à l'égard des questions sur lesquelles nous décidons de rédiger un rapport. Toutefois, dans ce cas-ci, il nous est impossible de procéder de cette façon. Par conséquent, l'efficacité du comité sera considérablement amoindrie.

M. Fulton: Si vous le permettez, je voudrais remercier personnellement les membres du comité ainsi que les conseillers juridiques de celui-ci de m'avoir fourni de nombreuses occasions de soulever cette question avec le comité. Il me semble d'ailleurs que cette question a été soulevée 7 ou 9 fois devant les membres du comité. Je pense que cela a été très utile, et je suis tout à fait d'accord avec la discussion qui a eu lieu lors de la réunion du comité directeur. Je suis également d'accord avec vos remarques, à savoir qu'il ne serait pas utile d'aller plus loin sur cette question.

L'autre point que je voudrais soulever concerne la possibilité d'obtenir, par l'entremise du comité, les documents que je demande depuis un an au feuillet.

Le coprésident (M. Beatty): Nous allons prendre note de votre demande et la joindre au rapport. Lorsque le rapport nous revient pour examen, nous examinerons de nouveau votre demande.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Dans ce cas là, il n'est vraiment pas nécessaire de tenir d'autres séances.

Le coprésident (M. Beatty): M. Eglington vient de me faire remarquer qu'il ne nous reste plus tellement de questions à

[Texte]

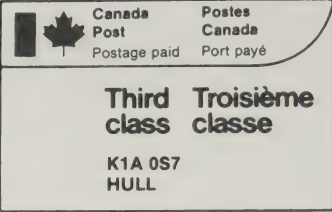
we do not have a large backlog of items at this point. We do not know how long the House will be sitting into the summer. It may very well be we will find that before the summer recess if there is to be one, it will be useful to have further meetings. But I wonder whether there might be agreement today that we not have our regularly scheduled session next week and that we allow the committee to next be reconvened at the call of the Chair.

If that is agreed, then I will declare the meeting adjourned. Thank you.

[Traduction]

régler, étant donné que nous avons réglé les questions que nous avons réservées la semaine dernière. Je ne sais pas pendant combien de temps la Chambre va siéger cet été. Il se peut donc que nous décidions de tenir d'autres réunions avant l'intersession—s'il y a une intersession. Seriez-vous donc d'accord pour ne pas tenir notre séance régulière la semaine prochaine, et pour attendre plutôt la convocation du président.

Si c'est convenu, je vais maintenant déclarer que la séance est levée. Merci.



If undelivered, return COVER ONLY to:
 Canadian Government Printing Office,
 Supply and Services Canada,
 45 Sacré-Coeur Boulevard,
 Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
 Imprimerie du gouvernement canadien,
 Approvisionnement et Services Canada,
 45, boulevard Sacré-Coeur,
 Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 71

Thursday, October 28, 1982

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 71

Le jeudi 28 octobre 1982

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1982

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody Lafond
Hicks

Representing the House of Commons:

Baker (*Nepean—Carleton*) Fulton
Chénier Henderson
Dubois

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorables Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Senators — Sénateurs

Lewis Nurgitz—(7)
Neiman

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Kilgour McCauley
Kempling Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Malcolm Jack

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Wednesday, June 23, 1982:

Mr. Fulton replaced Mr. Robinson (*Burnaby*).

On Thursday, October 28, 1982:

Mr. Kilgour replaced Mr. Hnatyshyn.

Conformément à l'article 65(4)b du Règlement

Le mercredi 23 juin 1982:

M. Fulton remplace M. Robinson (*Burnaby*).

Le jeudi 28 octobre 1982:

M. Kilgour remplace M. Hnatyshyn.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 28, 1982
(74)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments, met this day, at 11:10 o'clock a.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Kilgour, Kempling and Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

In attendance: Mr. François-R. Bernier, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On the document entitled: "Good Manufacturing Practices Manual"—Food and Drug Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

With respect to correspondence with the Commissioner of Official Languages:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with Max F. Yalden, Esq., with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-338—Walrus Protection Regulations; SOR/82-202—Proclamation Authorizing Issue and Prescribing Design and Dimension of One Cent Coins Effective January 1, 1982:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/82-511—Railway Radio Regulations:

On SOR/82-619—Industrial Milk and Cream Stabilization 1982 Regulations; SOR/82-630—National Housing Loan Regulations, amendment; SOR/82-645—British Columbia Sport Fishing Regulations; SOR/82-732 & SOR/82-733—Audit Committee Dispensation Order, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

SOR/72-166 & SOR/82-72-336—Food and Drug Regulations, amendments, Schedules Nos. 165, 177, 180 and 181:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of National Health and Welfare with respect to certain comments by the Committee.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 28 OCTOBRE 1982
(74)

[Traduction]

Le Comité permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11h10 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Kilgour, Kempling et Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

Aussi présent: M. François-R. Bernier, conseiller du Comité, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule no 1*).

Quant au document intitulé: «Manuel de bonnes pratiques de fabrication»—Règlement sur les aliments et drogues:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

En ce qui concerne la correspondance échangée avec le Commissaire aux langues officielles:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec Max F. Yalden, concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/80-338—Règlement sur la protection des morces; DORS/82-202—Proclamation autorisant l'émission et prescrivant le dessin et la dimension de pièces de monnaie à compter du 1^{er} janvier 1982:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/82-511—Règlement sur les radioscommunications ferroviaires:

Quant aux DORS/82-619—Règlement de 1982 sur la stabilisation du prix du lait et de la crème de transformation; DORS/82-630—Règlement national sur les prêts pour l'habitation—Modification; DORS/82-645 Règlement de pêche sportive de la Colombie-Britannique; DORS/82-732 et DORS/82-733—Ordre sur la dispense relative au comité de vérification—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/72-166 et DORS/72-336 Règlements des aliments et drogues—Modifications, Listes de modifications nos 165, 177, 180 et 181:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social concernant certains commentaires faits par le Comité.

On SOR/76-764—Seeds Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/77-624—Motor Vehicle Tire Safety Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Justice with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-157, SOR/78-158, SOR/78-159, SOR/78-160, SOR/78-161, SOR/78-162, SOR/78-163, SOR/78-183, SOR/78-184, SOR/78-185, SOR/78-186, SOR/78-187, SOR/78-188, SOR/78-189, SOR/78-190, SOR/78-191, SOR/78-192, SOR/78-193, SOR/78-194, SOR/78-239, SOR/78-411 & SOR/78-416—Exemption Orders:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-286—Canada Pension Plan Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Justice with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-841—Weights and Measures Regulations, amendment; SOR/81-633—Canada Student Loans Regulations; SOR/82-105—CDC Government Shares Regulations, 1982; SI/82-29—Transfer of Duties of the Minister of Finance Under the Canada Development Corporation Act, Except Under Section 37 and Subsection 42(1), to the Hon. Jack Austin:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-288—Gros Morne Forestry Timber Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/82-290—Canada Pension Plan Regulations, amendment; SOR/81-324—Toronto Harbour Tariff of Berthage Charges, amendment.

On SOR/82-409—Arctic Shipping Pollution Prevention Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-370—Race Track Supervision Regulations, amendment; SOR/77-96—Canadian Wheat Board Regulations, amendment; SOR/82-278—Private Aeroplanes Passenger Transportation Order; SOR/80-216 & SOR/82-366—

Quant au DORS/76-764—Règlement sur les semences—Modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre de l'Agriculture concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/77-624—Règlement sur la sécurité des pneus de véhicule automobile:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre de la Justice concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/78-157, DORS/78-158, DORS/78-159, DORS/78-160, DORS/78-161, DORS/78-162, DORS/78-163, DORS/78-183, DORS/78-184, DORS/78-185, DORS/78-186, DORS/78-187, DORS/78-188, DORS/78-189, DORS/78-190, DORS/78-191, DORS/78-192, DORS/78-193, DORS/78-194, DORS/78-239, DORS/78-411 et DORS/78-416—Ordonnances d'exemption:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/79-286—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre de la Justice concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/79-841—Règlement sur les poids et mesures—Modification; DORS/81-633—Règlement canadien sur les prêts aux étudiants; DORS/82-105—Règlement de 1982 sur les actions de la CDC détenues par le gouvernement; TR/82-29—Transfert des fonctions du ministre des Finances en vertu de la Loi sur la Corporation de développement du Canada, à l'exception de l'article 37 et du paragraphe 42(1), à l'honorable Jack Austin:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/82-288—Règlement sur le bois de la région du Gros Morne:

Il est convenu,—Que le conseiller du comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie le DORS/82-290—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification; le DORS/81-324—Tarif des droits de bassin du port de Toronto—Modification.

Quant au DORS/82-409—Règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques par les navires—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/82-370—Règlement sur la surveillance des hippodromes—Modification; DORS/77-96—Règlement sur la Commission canadienne du blé—Modification; DORS/82-278—Ordonnance sur le transport des passagers à

Coasting Trade Exemption Regulations 1980-1981 & 1982-1983:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/82-510—Regulations No. 0-8, Uniform Code of Operating Rules, amendment; SOR/82-528—Canadian Egg Licensing Regulations, amendment; SOR/82-678—Atlantic Pilotage Authority Regulations, amendment; SOR/82-707—Pacific Shellfish Regulations, amendment; SOR/82-718—Ontario Sweet Corn Price Determination (Interprovincial and Export) Regulations, amendment; SOR/80-541—Statutory Instruments Regulations, amendment; SOR/81-440—Disclosure of Deposit Terms and Conditions Regulations; SOR/81-740—Airport Ground Transportation Fees Regulations, amendment; SOR/81-785—Public Officers Guarantee Regulations, amendment; SOR/81-795—Audit Committee Dispensation Order; SOR/81-796 & SOR/81-904—Foreign Bank Subsidiary Permission Order, amendment; SOR/81-798—IAC Limited Shareholders Order; SOR/81-800, SOR/82-149 & SOR/82-213—Deemed Authorized Capital Order, amendments; SOR/81-804—Schedule C to the Financial Administration Act, amendment; SOR/81-818—Special Appointment Regulations No. 20, revocation; SOR/81-870, SOR/81-871, SOR/81-872, SOR/81-927, SOR/81-928, SOR/81-929, SOR/81-930, SOR/81-964, SOR/81-965, SOR/81-966, SOR/81-967, SOR/81-968, SOR/81-969, SOR/81-970, SOR/81-971, SOR/81-972, SOR/81-1014, SOR/81-1015, SOR/81-1016, SOR/81-1017, SOR/81-1018, SOR/82-2, SOR/82-46, SOR/82-191, SOR/82-192, SOR/82-193, SOR/82-210 & SOR/82-211—Immigration Visa Exemption Regulations Nos. 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, and 62, 1981 and Nos. 1, 2, 3, 4 and 5, 1982; SOR/81-873, SOR/81-874, SOR/81-875, SOR/81-923, SOR/81-924, SOR/81-925, SOR/81-926, SOR/81-955, SOR/81-956, SOR/81-957, SOR/81-958, SOR/81-959, SOR/81-960, SOR/81-961, SOR/81-962, SOR/81-963, SOR/81-1009, SOR/81-1010, SOR/81-1011, SOR/81-1012, SOR/81-1013, SOR/82-1, SOR/82-47, SOR/82-188, SOR/82-189, SOR/82-190, SOR/82-208 & SOR/82-209—Immigration Exemption Regulations Nos. 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61 and 62, 1981 and Nos. 1, 2, 3, 4 and 5, 1982; SOR/81-882 & SOR/81-975—Customs Duties Reduction Regulations, amendments; SOR/81-898 & SOR/81-899—Proclaiming Certain Indian Lands Exempt from Portions of the Act; SOR/81-908—Union Bank of Switzerland (Canada) Order; SOR/82-4, SOR/82-9, SOR/82-10, SOR/82-11, SOR/82-12 and SOR/82-13—Petroleum Class Designation Order Nos. 6, 7, 8, 9, 10 and 11; SOR/82-150 & SOR/82-212—Bank Activities Permission Order, amendments; SI/81-141—White Motor Corporation of Canada Ltd. Remission Order, amendment; SI/81-142—Sheller—Globe Remission Order, amendment; SI/81-145—SI/81-149 & SI/82-90—Chemicals and Plastics Tariff Reduction Order; SI/81-151—Steel for Manufacture or Production Inventory Remission Order.

bord d'avions privés; DORS/80-216 et DORS/82-366—Règlement d'exemption pour le cabotage (1980-1981 et 1982-1983):

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie les DORS/82-510—Règlement no 0-8, Règlement unifié d'exploitation—Modification; DORS/82-528—Règlement sur l'octroi de permis visant les oeufs du Canada—Modification; DORS/82-678 Règlement de l'Administration de pilotage de l'Atlantique—Modification; DORS/82-707—Règlement de pêche des mollusques et crustacés du Pacifique—Modification; DORS/82-718—Règlement sur la fixation du prix du maïs sucré de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation)—Modification; DORS/80-541—Règlement sur les textes réglementaires—Modification; DORS/81-440—Règlement sur la déclaration des modalités des dépôts; DORS/81-740—Règlement sur les redevances de transport terrestre dans les aéroports—Modification; DORS/81-785—Règlement sur la garantie des fonctionnaires publics—Modification; DORS/81-795—Ordre sur la dispense relative au Comité de vérification; DORS/81-796 et DORS/81-904—Décret autorisant la détention d'actions d'une filiale d'une banque étrangère—Modification; DORS/81-798—Décret sur les actionnaires de IAC Limitée; DORS/81-800—DORS/82-149 et DORS/82-213—Décret relatif au capital social autorisé inférieur—Modifications; DORS/81-804—Annexe C de la Loi sur l'administration financière—Modification; DORS/81-818—Règlement no 20 portant affectation spéciale—Abrogation; DORS/81-870, DORS/81-871, DORS/81-872, DORS/81-927, DORS/81-928, DORS/81-929, DORS/81-930, DORS/81-964, DORS/81-965, DORS/81-966, DORS/81-967, DORS/81-968, DORS/81-969, DORS/81-970, DORS/81-971, DORS/81-972, DORS/81-1014, DORS/81-1015, DORS/81-1016, DORS/81-1017, DORS/81-1018, DORS/82-2, DORS/82-46, DORS/82-191, DORS/82-192, DORS/82-193, DORS/82-210 et DORS/82-211—Règlement de dispense du visa—Immigration nos 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 1981 et nos 1, 2, 3, 4, 5, 1982; DORS/81-873, DORS/81-874, DORS/81-875, DORS/81-923, DORS/81-924, DORS/81-925, DORS/81-926, DORS/81-955, DORS/81-956, DORS/81-957, DORS/81-958, DORS/81-959, DORS/81-960, DORS/81-961, DORS/81-962, DORS/81-963, DORS/81-1009, DORS/81-1010, DORS/81-1011, DORS/81-1012, DORS/82-1, DORS/82-47, DORS/82-188, DORS/82-189, DORS/81-190, DORS/82-208 et DORS/82-209—Règlement de dispense Immigration nos 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61 et 62, 1981 et nos 1, 2, 3, 4 et 5, 1982; DORS/81-882 et DORS/81-975—Règlement de réduction des droits de douane—Modifications; DORS/81-898 et DORS/81-899—Certaines terres d'Indiens proclamées soustraites à des parties de la Loi; DORS/81-908—Décret sur l'Union des Banques Suisses (Canada); DORS/82-4, DORS/82-9, DORS/82-10, DORS/82-11 DORS/82-12, DORS/82-13—Ordres nos 6, 7, 8, 9, 10 et 11 sur la désignation comme pétrole d'une catégorie d'huile; DORS/82-150 et DORS/82-212—Décret sur l'exemption des activités non autorisées—

Modifications; TR/81-141—Décret de remise de douane (White Motor Corporation of Canada Ltd.)—Modification; TR/81-142—Décret de remise visant la Sheller-Globe—Mmodification; TR/81-145, TR/81-149 et TR/82/90—Décret sur la réduction du tarif des produits chimiques et des matières plastiques; TR/81-151—Décret de remise de l'acier en stock destiné à la fabrication ou à la production.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned until Thursday, November 4, 1982, at 11:15 o'clock a.m., in Room 356-S.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et les commentaires soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 12h30, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 4 novembre 1982, à 9h15 dans la pièce 356-S.

Le cogreffier du Comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, October 28, 1982

• 1108

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I see a quorum. Perhaps I should call the meeting to order.

I might indicate that Senator Godfrey had hoped to be here today. Unfortunately, he is smogged in in Toronto and will not be able to make it, at least for the early portion of our meeting.

There was some discussion before the committee broke for summer as to what our schedule will be in the future. As you will recall, previously we met every Thursday. There was some concern from members of our committee who also sat on the Commons Justice Committee that we were coinciding in terms of time. The committee wants to consider the possibility of meeting on alternate Thursdays, and I gather that Senator Godfrey's choice would be to have us meet on Thursday mornings in this room. If it meets with the approval of the committee, I think we should try that. One of the difficulties we may have is, of course, commitments that people have for lunch, if we are meeting at 11 a.m., and if we are only meeting on alternate Thursdays, the agenda is going to be quite heavy. But perhaps we could do this on a trial basis. If that does not work out, we may have to hold more frequent meetings, or we may have to consider moving to Thursday afternoon when we have time set aside as well.

The other thing I would like to mention is that we have lost the permanent services of Mr. Graham Eglington who has been, since the founding of the committee, the counsel to the committee. He has been an extremely distinguished counsel. I do not think it is unfair to say that he is the expert in Canada on delegated legislation and that he has done pioneering work in the Commonwealth in this whole field. Without Mr. Eglington's services to the committee, we simply would not have succeeded as a committee in making the achievements which we have. He has decided to go into private practice. The steering committee instructed the chairman to write to Mr. Eglington to ask him whether he would continue on a case-by-case basis to assist us where it was deemed necessary to do so and, in particular, between now and the time of the Commonwealth committees meeting here next spring, whether he would give particular attention to that because he was very much involved in the meeting of the Commonwealth committees in Australia two years ago and has been instrumental in making arrangements for the the committees to meet here, and he has graciously indicated he would do that.

• 1110

Our clerk has asked that in view of the fact that November 11 is Remembrance Day, would it be possible to meet next week, November 4, in Room 356-S at 3.30 p.m. instead of

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 28 octobre 1982

Le coprésident (M. Beatty): Je vois que le quorum est atteint. La séance est donc ouverte.

Je pourrais peut-être vous dire que le sénateur Godfrey avait l'intention d'être là aujourd'hui. Malheureusement, le brouillard l'a empêché de quitter Toronto à temps, et il ne sera donc pas là, du moins pour le début de notre réunion.

Avant que le Comité n'interrompe ses travaux pour l'été, il avait été question de notre horaire pour l'avenir. Vous vous souviendrez que nous avions l'habitude de nous réunir tous les jeudis. Cela posait certains problèmes à quelques membres de notre Comité qui siégeaient également au Comité de la justice de la Chambre des communes dont l'horaire semblait coïncider avec le nôtre. Le Comité voudrait étudier la possibilité de se réunir tous les deux jeudis, et je pense que le sénateur Godfrey souhaiterait que l'on se réunisse ici même les jeudis matin. Si le Comité est d'accord, je pense que nous allons essayer cela. L'une des difficultés que l'on aura peut-être, évidemment, ce sont les engagements à l'heure du déjeuner: si nous nous réunissons à 11 heures et seulement tous les deux jeudis, l'ordre du jour va être très chargé. Mais on pourrait peut-être quand même l'essayer. Si cela ne fonctionne pas, nous serons peut-être obligés de nous réunir plus fréquemment ou peut-être devrons-nous tenir des réunions le jeudi après-midi une fois que nous aurons pris les arrangements voulus.

L'autre chose que j'aimerais mentionner, c'est que nous avons perdu les services permanents de M. Graham Eglington qui a toujours été le conseiller juridique du Comité depuis son établissement. C'était un homme extrêmement compétent. Je ne crois pas qu'il soit injuste de dire qu'il est l'expert au Canada en matière de législation déléguée et qu'il a fait un travail de pionnier au sein du Commonwealth dans ce domaine. Sans les services de M. Eglington, je ne crois pas que le Comité aurait accompli tout ce qu'il a réalisé. Monsieur Eglington a décidé d'exercer dans le secteur privé. Le comité directeur a chargé le président d'écrire à M. Eglington pour lui demander s'il serait prêt à nous prêter son concours lorsque des cas particuliers l'exigeraient et, en particulier, s'il serait prêt d'ici la tenue de la réunion des Comités du Commonwealth le printemps prochain, à continuer de s'occuper de ce dossier vu qu'il a participé très activement à la réunion de ces mêmes comités en Australie il y a deux ans et qu'il a travaillé à l'organisation de la réunion des comités qui se tiendra prochainement ici-même à Ottawa, et il a accepté bien volontiers.

Étant donné que le 11 novembre est le jour du Souvenir, notre greffier a demandé s'il ne serait pas possible que le Comité se réunisse la semaine prochaine, le 4 novembre, à la

[Text]

meeting on November 11. Is there any difficulty that members of the committee would have?

Mr. Kilgour: Agreed.

Senator Lafond: Well, in Room 356-S, could we have it at 11.00 a.m. just the same?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, apparently we could—11.00 a.m.?

Senator Lafond: It might be more convenient to have it at 11.00 a.m.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The first item on the agenda is a special agenda item: Food and Drug Regulations—Good Manufacturing Practices Manual.

Perhaps I could ask Mr. Bernier to introduce it. I might simply say before calling Mr. Bernier that we are extremely fortunate in having him continue in the service of counsel. I think he was fortunate in serving with Mr. Eglington, to be able to gain and get experience that would be very helpful to the committee. We have every confidence in the counsel and advice that he is giving and we are very fortunate to have him.

Mr. François Bernier (Counsel for the Committee): Thank you, Mr. Chairman.

This manual is something of an achievement for this committee. Food and Drug Regulations regularly refer as a standard to good manufacturing practices, and for many years the committee has queried what exactly were good manufacturing practices. This manual was just put out by the Department of Health and Welfare, and it tells manufacturers what those standards are in the field of production and importation of drugs for human and veterinary use.

If I may say briefly, the general structure of it is that regulatory provisions will be reproduced then the rationale for the provision is set out in the manual; and finally, and most important, the department's view or interpretation that they give to those standards. So, I am sure it is going to be a very useful manual for people in the trade. It does sell for \$6, although I suppose they will not have any problem generally in obtaining it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The purpose of having this on the agenda was simply to bring it to our attention.

Mr. Bernier: Yes, as the committee had requested for many years that this be done.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay, the second item on the agenda is correspondence with the Commissioner of Official Languages, Mr. Yalden.

[Translation]

pièce 356-S à 15h30 plutôt que le 11 novembre. Est-ce que cela pose des problèmes à certains membres du Comité?

M. Kilgour: Ça va

Le sénateur Lafond: Eh bien, à la salle 356-S, est-ce que la réunion ne pourrait pas avoir lieu à 11 heures?

Le coprésident (M. Beatty): Oui, il semblerait que oui... à 11 heures?

Le sénateur Lafond: Ce serait peut-être mieux à 11 heures.

Le coprésident (M. Beatty): Le premier point à l'ordre du jour est un article spécial: Règlement sur les aliments et drogues—Manuel de bonnes pratiques de fabrication.

Je pourrais peut-être demander à M. Bernier de nous présenter le dossier. Avant de lui céder la parole, je voudrais dire simplement qu'il est très heureux que nous puissions compter sur ses services de conseiller juridique. Je pense qu'il a eu le bonheur de travailler avec M. Eglington et d'acquérir une expérience qui s'avérera très utile pour le Comité. Nous lui faisons entièrement confiance et nous sommes très heureux de l'avoir auprès de nous.

M. François Bernier (conseiller juridique du Comité): Merci, monsieur le président.

Ce manuel est toute une réalisation pour le Comité. Le Règlement sur les aliments et drogues fait souvent allusion à des normes concernant les bonnes pratiques de fabrication, et pendant bien des années, le Comité s'est demandé en quoi consistaient exactement ces pratiques. Le Manuel que nous avons en main a été publié par le ministère de la Santé et du Bien-être et il indique aux fabricants les normes en matière de production et d'importation de drogues destinées aux êtres humains et aux animaux.

Si vous me permettez, brièvement, la formule générale du manuel est la suivante: les règlements sont énoncés, puis suivis de leur justification et, finalement, ce qui est plus important encore, on présente le point de vue du ministère ou la façon dont il interprète ces mêmes normes. Alors, je suis convaincu que ce guide va être très utile à ceux qui travaillent dans le domaine. Il se vend \$6, mais je ne crois pas qu'on ait de difficulté généralement à s'en procurer un.

Le coprésident (M. Beatty): Cette question a été inscrite à l'ordre du jour simplement pour que l'affaire soit portée à notre attention.

M. Bernier: Oui, étant donné que le Comité demandait depuis bien des années que cela se fasse.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien; le deuxième article à l'ordre du jour porte sur de la correspondance échangée avec le Commissaire aux langues officielles, M. Max Yalden.

[Texte]

June 30, 1982

Max F. Yalden, Esq.,
Commissioner of Official Languages,
66 Slater Street,
Ottawa, Ontario.
K1A 0T8
Dear Mr. Yalden:

In the exercise of its mandate, the Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments has often had to consider instruments referentially incorporating external standards established in only one official language. This occurs, for example, where federal regulations provide that specified provincial statutes or regulations, or overseas standards such as the British Pharmacopoeia, written in one official language, apply to the federally regulated objects or activities.

The Committee has considered whether Sections 3 and 4 of the Official Languages Act apply to the incorporated standards as well as to the federal instrument effecting such incorporation and has concluded that the Act does not apply to this particular legislative drafting technique so as to require that the incorporated standards exist in both official languages.

In view of your interest in these questions, it was agreed that we should inform you of the position adopted by our Committee. Needless to say, the Committee would be delighted to have the benefit of your own opinion on this matter.

Yours sincerely,

John M. Godfrey, Joint Chairman

Perrin Beatty, Joint Chairman

W. Kenneth Robinson, Vice-Chairman.

August 10, 1982.

Senator John M. Godfrey, Q.C.
The Honourable Perrin Beatty, M.P.,
Joint Chairmen
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.
Vice-Chairman
Standing Joint Committee of the Senate
and House of Commons on Regulations and
Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Parliament Buildings
Ottawa, Ontario
K1A 0A4
Gentlemen,

Thank you for your letter of June 30 regarding the status under the Official Languages Act of instruments which incorporate by reference external standards which may have been established in one official language only.

[Traduction]

Le 30 juin 1982

Monsieur Max F. Yalden
Commissaire aux langues officielles
66, rue Slater
Ottawa (Ontario)
K1A 0T8
Monsieur,

Le Comité mixte des règlements et autres textes réglementaires a souvent eu à étudier des textes qui englobent par référence des normes extérieures établies dans une seule des deux langues officielles du Canada. Cela se produit, par exemple, lorsqu'un règlement fédéral stipule que des lois ou des règlements provinciaux spécifiques, ou des documents d'outre-mer tels que la pharmacopée britannique, écrits dans une langue officielle, visent des objets ou des activités réglementées par le fédéral.

Le Comité a cherché à déterminer si les articles 3 et 4 de la Loi sur les langues officielles s'appliquaient aux normes établies ainsi qu'aux textes fédéraux introduisant ces normes; il a conclu que la Loi ne s'appliquait pas à cette technique particulière de rédaction de textes législatifs et qu'il n'y avait donc pas lieu d'exiger que les normes introduites soient publiées dans les deux langues officielles.

Conscient de l'intérêt que vous portez à ces questions, le Comité a convenu de vous informer de sa position. Il va sans dire que nous aimerions énormément connaître votre avis sur la question.

Veillez agréer, monsieur, nos salutations distinguées.

Le coprésident,
John M. Godfrey.

Le coprésident,
Perrin Beatty.

Le vice-président,
W. Kenneth Robinson.

Le 10 août 1982

L'honorable John M. Godfrey, c.r., sénateur,
L'honorable Perrin Beatty, député
Coprésidents,
Monsieur W. Kenneth Robinson, député,
Vice-président,
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des Règlements
et autres textes réglementaires,
a/s du Sénat,
Edifice du Parlement,
Ottawa, (Ontario)
K1A 0A4
Messieurs,

J'ai bien reçu votre lettre du 30 juin dernier au sujet du statut, aux termes de la Loi sur les langues officielles, des actes qui prescrivent, par renvoi, des normes rédigées à l'extérieur qui ont pu être établies dans une seule langue officielle.

[Text]

I appreciate the trouble you have taken in bringing to my attention the fact that your committee has given serious consideration to this problem, which is one which has troubled me for some time.

I would agree that on a strict reading of our Act Section 3 would not appear to be applicable to external standards established in only one of the official languages. However, I believe that those standards which are incorporated into orders that are required by law to be gazetted must be translated into the second official language prior to gazetting if they are to have the force of law. I appreciate that the *Statutory Instruments Act* allows for broad categories of instruments to be exempt from the gazetting requirement, and that the exemption provision may apply to most externally incorporated standards, but I thought I should register this caveat on your opinion.

I also feel that I should add that, whatever may be the letter of the law as it stands, I find it most regrettable that standards may be incorporated into the law of Canada in one official language only, because experience has proven that unilingual Canadian standards tend invariably to exist only in English. If there were some balance in the situation I would find it easier to accept, but that is not the case.

I enclose a French-language version of this letter for the benefit of French-speaking members of your committee. May I thank you again for bringing your committee's deliberations on this question to my attention.

Yours sincerely,

M. F. Yalden

Mr. Bernier: Well, you will recall, Mr. Chairman, that the committee queried whether instruments incorporated by reference in federal regulations should be in both or exist in both official languages. Now, the committee decided that Sections 3 and 4 of the Official Languages Act did not require that those standards exist in the two languages. A letter was sent to Mr. Yalden to inform him of this position. The answer from Mr. Yalden, I must say, left me a little puzzled. In the third paragraph of his letter, he seems to agree that a strict reading of the act would not require that the standards exist in both languages but he does say, however:

I believe that those standards which are incorporated into orders required by law to be gazetted, must be translated in the second official language prior to gazetting.

My query is: Is Mr. Yalden referring to standards actually incorporated that will be in the text published in the *Canada Gazette*? Is that where he is making his caveat?

[Translation]

Je vous suis reconnaissant de vous être donné la peine de me faire savoir que votre comité étudie sérieusement ce problème, qui me préoccupe aussi depuis un certain temps.

Je serais d'avis que, si on se limite à une interprétation stricte de la Loi sur les langues officielles, l'article 3 semblerait ne pas s'appliquer aux normes établies à l'extérieur dans une seule langue officielle. J'estime toutefois que les normes incorporées dans des décrets qui doivent par la loi être publiés dans la Gazette doivent être traduites dans la deuxième langue officielle avant leur publication pour avoir force de loi. Je comprends que la Loi sur les règlements et autres textes réglementaires prévoit que les textes appartenant à certaines grandes catégories n'ont pas à être publiés dans la Gazette et que la disposition d'exemption à cet égard peut s'appliquer à la plupart des normes rédigées à l'extérieur et incorporées dans des textes réglementaires, mais j'ai cru devoir exprimer cette réserve relativement à votre opinion.

J'estime devoir ajouter aussi que, quelle que soit la lettre de la loi sous sa forme actuelle, je trouve fort regrettable que des normes puissent être incorporées dans la législation canadienne dans une seule langue officielle, car l'expérience démontre que les normes unilingues au Canada tendent invariablement à n'exister qu'en anglais. Si la proportion était plus juste, il me serait plus facile d'accepter la situation, mais ce n'est pas le cas.

Vous trouverez sous ce pli une version anglaise de la présente à l'intention des membres anglophones du Comité. Permettez-moi de vous remercier à nouveau d'avoir attiré mon attention sur les travaux de votre Comité sur cette question.

Je vous prie d'agréer, messieurs, l'assurance de ma considération la plus distinguée.

Maxwell Yalden

M. Bernier: Eh bien, vous vous souviendrez, monsieur le président, que le Comité avait demandé si des dispositions incorporées par renvoi à des règlements fédéraux devaient être rédigées ou exister dans les deux langues officielles. Maintenant, le Comité a décidé qu'en vertu des articles 3 et 4 de la Loi sur les langues officielles, il n'est pas nécessaire que ces normes soient rédigées dans les deux langues. Une lettre a été envoyée à M. Yalden pour l'informer de cette décision. Je dois vous dire que la réponse de M. Yalden m'a un peu surpris. Dans le troisième paragraphe de sa lettre, il dit que si on se limite à une interprétation stricte de la Loi sur les langues officielles, il n'est pas nécessaire que les normes soient rédigées dans les deux langues, mais il poursuit en disant:

J'estime toutefois que les normes incorporées dans des décrets qui doivent par la loi être publiés dans la Gazette doivent être traduites dans la deuxième langue officielle avant leur publication pour avoir force de loi.

Ma question est la suivante: est-ce que M. Yalden parle des normes qui sont actuellement incorporées et qui figureront dans le texte publié dans la Gazette du Canada? Est-ce cela qu'il veut dire?

[Texte]

Mr. Kilgour: Perhaps I could say something there, as a member of the Official Languages Committee. We have had this debate on many issues in the committee and we have had the Deputy Minister of Justice come to speak to us on a number of occasions to give legal opinions. Mr. Yalden is not a lawyer. Perhaps you are asking too much to expect a definitive opinion from him. I notice that your letter is after the time of our new Charter of Rights and Freedoms. Have you considered what implications the Charter of Rights might have with respect to this matter?

• 1115

Mr. Bernier: The Charter of Rights is much more general, in a sense, than the Official Languages Act, at least in respect of regulations. Such things, in a sense, are complementary.

Mr. Kilgour: I should have been more specific. The Department of Justice has taken the view that that is really more specific than the Official Languages Act, that it would appear to change the question of the two official languages. I think you might want to reconsider whether or not the charter, in fact, has a different thrust than Mr. Yalden is taking, because he is not referring to the charter of rights in his letter.

My impression on the Official Languages Act is that the Charter of Rights does bolster the position of the two languages in all aspects, whether it is the printing of an order or whatever.

Mr. Bernier: Of course, Mr. Kilgour, there are practical problems which this committee, I think, certainly recognized at the time. What we are talking of here is a case where, for example, under the aeronautics legislation, rather than print 400 pages of standards in *The Canada Gazette*, what the order will do is say that, in the manufacturing of, let us say, life-saving equipment, such and such of the United States' standards will be followed.

Now, the question is, then: Should the United States standards be available in the two languages? If you have a francophone manufacturer, should he be in a position to know what the standards of construction are in French?

Now, this technique is very often resorted to. The burden, I think, on the department is from a practical point of view, because in many areas, of course, we rely on the experience acquired in the United States or Great Britain; for example, in the British pharmacopoeia on drugs. This would mean all these documents, which are very voluminous, would suddenly have to be translated.

As you indicated, the charter certainly reinforces the notion that a person should be able to take notice of any legal requirement in his language. On the other hand, are those practical difficulties?

Mr. Kilgour: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder if it would be useful for us, perhaps, to send a copy of Mr. Yalden's letter to

[Traduction]

M. Kilgour: J'aurais peut-être quelque chose à dire là-dessus à titre de membre du Comité sur les langues officielles. Nous avons eu des discussions sur de nombreuses questions semblables au Comité des langues officielles, et nous avons invité à maintes reprises le sous-ministre de la Justice à nous donner son avis légal. Monsieur Yalden n'est pas avocat. C'est peut-être trop lui demander que de formuler une opinion définitive. Je vois que votre lettre a été envoyée après l'adoption de notre nouvelle Charte des droits et libertés. Avez-vous pensé à l'incidence que pourrait avoir la Charte des droits sur cette question?

M. Bernier: La Charte des droits est beaucoup plus générale, en un sens, que la Loi sur les langues officielles, du moins en ce qui concerne les règlements. D'une certaine façon, ces choses-là sont complémentaires.

M. Kilgour: J'aurais dû être plus précis. Le ministère de la Justice croit que la question des règlements est beaucoup plus précise que la Loi sur les langues officielles, et que cela est différent du point de vue de l'application. Il conviendrait peut-être que l'on s'interroge de nouveau sur la question de savoir si la Charte des droits a effectivement un sens différent que lui prête M. Yalden parce qu'il ne fait pas allusion à la Charte des droits dans sa lettre.

J'ai l'impression, en ce qui concerne la Loi sur les langues officielles, que la Charte des droits renforce la position des deux langues à tous les points de vue, qu'il s'agisse de la publication d'une ordonnance ou quoi que ce soit.

M. Bernier: Il est évident, monsieur Kilgour, que le Comité a constaté certains problèmes pratiques. Ce dont il est question ici, c'est que par exemple, aux termes de la Loi sur l'aéronautique, plutôt que d'imprimer 400 pages de normes dans la Gazette du Canada, l'ordonnance stipulera que, pour la fabrication d'équipement de sauvetage par exemple, telle et telle norme américaine doit être respectée.

La question qui se pose est la suivante: les normes américaines devraient-elles exister dans les deux langues officielles? Est-ce qu'un fabricant francophone devrait pouvoir disposer des normes de construction en français?

Maintenant, on fonctionne très souvent de cette façon. Le problème du côté du ministère, je pense, est d'ordre pratique, parce que dans bien des secteurs d'activité, évidemment, nous comptons sur l'expérience des États-Unis ou de la Grande-Bretagne; par exemple, la pharmacopée britannique. Cela voudrait dire qu'il faudrait traduire tous ces documents qui sont très volumineux.

Comme vous l'avez dit, la Charte renforce certainement l'idée qu'une personne doit pouvoir prendre connaissance de tout règlement dans sa propre langue. Par ailleurs, est-ce qu'il s'agit vraiment de problèmes pratiques?

M. Kilgour: Merci.

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande s'il ne nous serait pas utile d'envoyer une copie de la lettre que nous a

[Text]

the committee to the President of the Privy Council in order to draw it to his attention.

The impression I get from reading Mr. Yalden's letter is that he seems to agree with the legal opinion we have had. It is his feeling, I gather, that if it is not required under the letter of the law, where possible, the government should go beyond the letter of the law and respect the spirit of the law.

As I recall the discussion in committee at the time, we felt it would be useful to draw to Mr. Yalden's attention that the committee had some concerns there, although it was not our intention to make a report or to take any extraordinary action. It might simply be useful to refer to the President of the Privy Council the response we have had from the Commissioner of Official Languages so that, when gazetting takes place in the future, he would be aware of it.

Mr. Kilgour: I so move.

Mr. Kempling: Mr. Chairman, may I just say I would assume, in the case of, say, a francophone manufacturer's requiring an interpretation of a particular regulation we have adopted, either British or American or some other country, that interpretation would be available to him in the other official language?

To me, that would be the practical application of what we are talking about. If you are going to take all these voluminous regulations from all over the world and translate them, the cost would be astronomical. But, by the same token, that should not be a reason for not making that regulation available, if it is required.

I would think, upon application, a manufacturer of a particular safety device—as you mentioned, in aeronautics—if he were in Quebec and wanted to translate it for internal technical purposes, it would be made available. I would imagine that is the way it should be treated in a practical sense. I do not know how you translate that into regulations or legalese; but, as a practical person, I would think that would be the way to do it—the way I would like to see it done anyway.

• 1120

Senator Lafond: This is the source of a problem. It is not actually before us because there is no direct statutory instrument on it.

Mr. Kempling: No.

Senator Lafond: Even if Mr. Yalden were a lawyer, in the position which he occupies, I agree that he cannot depart from his high standards. He cannot afford to; he cannot seem to smile at a compromise on this sort of thing. So I agree with the proposal; but, as a matter of side interest, I wonder, because of the example that François used of the BP and the USP, the pharmacopoeias . . . I am familiar with pharmacopoeias. I would be interested to know in the French schools, the French universities, if they have to use those documents somehow, what is the procedure; are they available or not.

[Translation]

envoyée M. Yalden au président du Conseil privé, pour qu'il en prenne connaissance.

J'ai l'impression, d'après sa lettre, que M. Yalden est d'accord avec nous sur le plan juridique. Je pense que, dans les cas où la loi ne l'exige pas, il faudrait que le gouvernement respecte l'esprit de la Loi et non seulement la lettre.

Si je me souviens bien des discussions que nous avons eues en comité, nous disions qu'il serait utile de faire savoir à M. Yalden que nous avions certaines réserves à ce sujet-là, bien que nous n'avions aucunement l'intention de faire un rapport ou de prendre des mesures extraordinaires. Il conviendrait peut-être simplement de transmettre la réponse que nous avons reçue du Commissaire aux langues officielles au président du Conseil privé, de sorte qu'il soit au courant de la chose lors de publication future de documents dans la Gazette.

M. Kilgour: Je suis d'accord.

M. Kempling: Monsieur le président, puis-je supposer que dans le cas d'un fabricant francophone qui aurait besoin de l'interprétation d'un règlement particulier que nous aurions adopté, qu'il s'agisse d'un règlement britannique, américain ou autre, ce manufacturier devrait pouvoir l'avoir dans l'autre langue officielle?

A mon sens, c'est l'application pratique de ce dont nous parlons. Si vous entendez traduire tous ces règlements volumineux provenant de toutes les régions du monde, cela va coûter extrêmement cher. Mais cela ne veut pas dire qu'il ne faut pas traduire un règlement si quelqu'un en a besoin.

En termes pratiques, si un fabricant d'un produit de sécurité quelconque, comme vous l'avez mentionné, du domaine de l'aéronautique, était au Québec et voulait traduire le document à des fins techniques internes, cela pourrait être possible. Je pense que c'est la façon dont il faut aborder la chose en termes pratiques. Je ne sais pas comment faire pour inscrire cela dans le règlement ou dans la loi, mais en tant que personne pratique, je pense que c'est comme cela que cela devrait fonctionner—du moins c'est la façon dont j'aimerais que ça se fasse.

Le sénateur Lafond: C'est un problème. Nous ne sommes pas vraiment saisis de la question parce qu'il n'existe aucun texte réglementaire direct là-dessus.

M. Kempling: Non.

Le sénateur Lafond: Même si M. Yalden était juste, étant donné le poste qu'il occupe, je conviens qu'il ne peut s'écarter de sa position. Il ne peut pas se le permettre. Il ne peut pas sembler accepter un compromis sur ce genre de chose. Alors je suis d'accord avec la proposition; mais, par curiosité, j'aimerais savoir ce qui se produit dans l'exemple que François a utilisé au sujet de l'industrie pharmaceutique britannique et américaine . . . les répertoires de produits pharmaceutiques me sont familiers. Je serais curieux de savoir ce qui se passe dans les écoles françaises, les universités françaises; si elles ont besoin de ces documents, que font-elles? Existrent-ils ou non?

[Texte]

Mr. Kempling: A good point.

Senator Lafond: The pharmacopoeias are particularly bulky and difficult volumes, both of them.

Mr. Kempling: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Senator. Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The third item is SOR/80-338.

SOR/80-338—WALRUS PROTECTION REGULATIONS

WALRUS PROTECTION REGULATIONS

Fisheries Act
P.C. 1980-1216

September 15, 1982.

The definition of “chasser”—“hunt” is wider in French than in English. In French the meaning of “chasser” is given as including “chercher . . . des morses”—“look for . . . walruses”, it is not part of the meaning given to “hunt” in the English text. Subsection 3(1) makes it an offence for a person to hunt unless he has a licence. The definition of “hunt” - “chasser” should therefore be as precise as possible and the same in both official languages. In subsection 3(4) of the English text it is suggested that the notice might be given otherwise than in writing since the subsection provides that “where a notice is in writing it shall be posted . . .”. The French text does not make the distinction, it simply states that “the notice referred to in subsection (3) shall be posted in a post office. Does it preclude the notice being given otherwise than in writing?”

Mr. Bernier: In this case, Mr. Chairman, there are two inconsistencies between the official versions. The definition of “hunt” is wider in the French version. Given that there is a penalty for doing any of the things coming under the definition, presumably they should be identical. As well, Section 3(4) in the French version implies that a notice may only be given by mail and in writing, whereas the drafting of the English version implies that other means of notification may be used.

Senator Lafond: This is a language question. Draw it to their attention.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Write to the department? Thank you.

[Traduction]

M. Kempling: C'est une bonne question.

Le sénateur Lafond: Les répertoires de produits pharmaceutiques sont particulièrement volumineux et difficile à consulter, et c'est vrai pour le répertoire britannique et américain.

M. Kempling: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur le sénateur. Est-ce convenu?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Le troisième article à l'ordre du jour est le DORS/80-338.

DORS/80-338—RÈGLEMENT SUR LA PROTECTION DES MORSES

RÈGLEMENT SUR LA PROTECTION DES MORSES

Loi sur les pêcheries
C.P. 1980-1216

Le 15 septembre 1982

La définition de «chasser» a un sens plus large dans la version française que «hunt» dans la version anglaise. En français, le sens de «chasser» inclut «chercher . . . des morses» ce qui signifie «look for . . . walruses», genre de phrase qui n'apparaît pas dans la définition anglaise de «hunt». Le paragraphe 3(1) prévoit qu'il est interdit de chasser sans permis. La définition de «hunt»—«chasser» devrait par conséquent être aussi précise que possible et elle devrait être la même dans les deux langues officielles. Au paragraphe 3(4) du texte anglais, on laisse entendre que l'avis peut être donné autrement que par écrit étant donné que le texte dit «where a notice is in writing it shall be posted . . .». La version française ne fait pas cette distinction, mais dit simplement que «l'avis prévu au paragraphe (3) doit être affiché dans un bureau de poste». Cela exclut-il toute possibilité de donner l'avis autrement que par écrit?

M. Bernier: Ici, monsieur le président, il y a deux contradictions entre les versions officielles. La définition de chasser a un sens plus large dans la version française que le mot «hunt». Étant donné qu'il y a une sanction pour ceux qui contreviennent aux dispositions de la définition, il faudrait que les deux versions soient identiques. De plus, le paragraphe 3(4) de la version française semble dire qu'un avis ne doit être affiché que dans un bureau de poste ou dans un autre lieu public alors que la version anglaise dit que d'autres moyens de notification peuvent être utilisés.

Le sénateur Lafond: C'est une question de langue. Il faudrait la porter à leur attention.

Le coprésident (M. Beatty): Ecrivez au ministère. Merci.

[Text]

**SOR/82-202—PROCLAMATION AUTHORIZING
ISSUE AND PRESCRIBING DESIGN AND DIMEN-
SION OF ONE CENT COINS EFFECTIVE JANUARY
1, 1982**

**PROCLAMATION AUTHORIZING ISSUE AND PRE-
SCRIBING DESIGN AND DIMENSION OF ONE CENT
COINS EFFECTIVE JANUARY 1, 1982**

Currency and Exchange Act

September 16, 1982.

The underlined words should read: de pièce de monnaie de un cent.

Proclamation autorisant l'émission et prescrivant le dessin et la dimension de pièces de monnaie à compter du 1^{er} janvier 1982.

Mr. Bernier: Again, I suppose it is a question of missing words in a title so perhaps simply drawing it to the attention of the department would be sufficient.

Senator Lafond: Agreed?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/82-511.

SOR/82-511—RAILWAY RADIO REGULATIONS

Mr. Bernier: In this case, I think the newspaper clipping by Mr. Gordon is eloquent. These regulations prescribe in part at the end in the schedule the way in which numbers will be pronounced in English. In French no phonetic pronunciation is given so that at least indicates that francophones in this country can count to ten without being told how to do it. I must say some of the phonetic pronunciations are rather interesting even in English. You have four as "FOW-er".

The Joint Chairman (Mr. Beatty): And three as "TREE".

Mr. Bernier: "TREE".

Mr. Kempling: And five as "FIFE".

Mr. Kilgour: Just to be clear—it is the 100th anniversary of Lewis Carroll, I believe, this year, of *Alice in Wonderland*: Are you telling us—and I have not read it—that they are purporting to tell people how to pronounce their numbers from one to ten?

Mr. Bernier: Exactly.

[Translation]

**DORS/82-202—PROCLAMATION AUTORISANT
L'ÉMISSION ET PRESCRIVANT LE DESSIN ET LA
DIMENSION DE PIÈCES DE MONNAIE À COM-
PTER DU 1^{er} JANVIER 1982**

**PROCLAMATION AUTORISANT L'ÉMISSION ET
PRESCRIVANT LE DESSIN ET LA DIMENSION DE
PIÈCES DE MONNAIE À COMPTER DU 1^{er} JANVIER
1982**

Loi sur la monnaie et les changes

Le 16 septembre 1982

Les mots soulignés devraient lire comme suit: de pièce de monnaie de un cent.

Proclamation autorisant l'émission et prescrivant le dessin et la dimension de pièces de monnaie à compter du 1^{er} janvier 1982.

M. Bernier: Encore une fois, je pense que c'est simplement une question de mots qui manquent dans le titre; il suffit de porter l'erreur à l'attention du ministère.

Le sénateur Lafond: D'accord?

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Le prochain article à l'ordre du jour est le DORS/82-511

DORS/82-511—RÈGLEMENT SUR LES RADIO- COMMUNICATIONS FERROVIAIRES

M. Bernier: Ici, je pense que l'article de journal de M. Gordon est éloquent. Ce règlement prescrit entre autres, à la fin de l'annexe, la façon dont les chiffres doivent être prononcés en anglais. En français, aucune instruction quant à la prononciation phonétique n'est donnée, ce qui semble indiquer que les francophones au pays savent au moins compter jusqu'à dix sans qu'on leur dise comment faire. Je dois dire que certaines prononciations phonétiques proposées sont assez intéressantes même en anglais. Vous avez le chiffre 4, *four* qu'on demande de prononcer comme suit: «FOW-er».

Le coprésident (M. Beatty): Et le chiffre trois, three comme suit: *TREE*.

M. Bernier: «*TREE*».

M. Kempling: Et le chiffre cinq, five, comme suit: «*FIFE*».

M. Kilgour: Pour être bien sûr—est-ce le centième anniversaire de Lewis Carroll, cette année, d'Alice au pays des merveilles: est-ce que vous êtes en train de me dire—et je ne l'ai pas lu—que l'on entend dire aux gens comment prononcer les chiffres de 1 à 10?

M. Bernier: C'est cela.

[Texte]

Mr. Kilgour: Well, now I have seen everything, absolutely everything!

Senator Lafond: That is normal in the armed forces, my friend.

Mr. Kempling: Oh, yes, but that is radio communications and that is between tower and aircraft. That has been that way, as you know, for years. In fact, the pronunciation of numbers is accentuated. That is a little different from this, I would think.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thousand is “TOUSAND” and decimal is “DAY-SEE-MAL”. Nine is “NIN-er”.

I guess you are not suggesting that we write to the department and—

Mr. Bernier: I think ridicule should take care of those in the long run.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We will put that to one side, then. Thank you.

SOR/82-619—INDUSTRIAL MILK AND CREAM STABILIZATION 1982 REGULATIONS

INDUSTRIAL MILK AND CREAM STABILIZATION 1982 REGULATIONS
Agricultural Stabilization Act
P.C. 1982-1858

August 10, 1982

Criterion 1(a)

The purpose of the Agricultural Stabilization Act is to assist the agricultural industry to realize fair returns for its labour and investment and to maintain a fair relationship between the prices received by farmers and the costs of the goods and services that they buy. To this end agricultural commodities are assigned “prescribed prices” and the Agricultural Stabilization Board may, pursuant to Section 10(1) of the Act for the purpose of stabilizing the prices of agricultural commodities at their prescribed price:

- (a) purchase any agricultural commodity at the prescribed price;
- (b) pay to producers of an agricultural commodity, directly or through such agent as the Board may determine, the amount by which the prescribed price exceeds a price determined by the Board to be the average price at which the commodity is sold in such markets and during such periods as the Board considers appropriate;

[Traduction]

M. Kilgour: Eh bien, j’aurai tout vu. Absolument tout vu!

Le sénateur Lafond: C’est tout à fait normal dans les Forces armées, mon ami.

M. Kempling: Ah oui, mais il s’agit ici de radiocommunications entre la tour de contrôle et un avion. Cela fait des années que c’est comme cela, comme vous le savez. En fait, la prononciation des chiffres est exagérée. Ce n’est pas exactement comme cela, je ne pense pas.

Le coprésident (M. Beatty): Le chiffre 1,000, thousand doit se prononcer «TOUSAND» et décimal doit se prononcer «DAY-SEE-MAL». Le chiffre neuf, nine, se prononce «NIN-er».

Vous ne nous demandez pas d’écrire au ministère et . . .

M. Bernier: Je pense que cela ne vaut pas la peine.

Le coprésident (M. Beatty): Nous allons mettre cela de côté. Merci.

DORS/82-619—RÈGLEMENT DE 1982 SUR LA STABILISATION DU PRIX DU LAIT ET DE LA CRÈME DE TRANSFORMATION

RÈGLEMENT DE 1982 SUR LA STABILISATION DU PRIX DU LAIT ET DE LA CRÈME DE TRANSFORMATION
Loi sur la stabilisation des prix agricoles
C.P. 1982-1858

Le 19 août 1982

Critère 1(a)

La Loi sur la stabilisation des prix agricoles a pour objet d’aider l’industrie de l’agriculture à réaliser de justes rendements pour sa main-d’oeuvre et ses investissements et de maintenir un juste rapport entre les prix obtenus par les agriculteurs et les coûts des aliments et des services qu’ils achètent. A cette fin, des «prix prescrits» sont fixés aux produits agricoles et l’Office de stabilisation des prix agricoles peut, aux termes du paragraphe 10(1) de la Loi, en vue de stabiliser les prix des produits agricoles à leur niveau prescrit:

- a) acheter tout produit agricole au prix prescrit;
- b) payer à ceux qui ont réalisé un produit agricole, directement ou par l’intermédiaire de l’agent que l’Office peut déterminer, l’excédent du prix prescrit sur un prix déterminé par l’Office comme étant le prix moyen auquel ce produit se vend sur tels marchés et pendant telles périodes, que l’Office juge appropriés;

[Text]

- (c) make such payment for the benefit of producers as the Governor in Council may authorize for the purpose of stabilizing the price of an agricultural commodity at the prescribed price;
- (d) sell or otherwise dispose of, package, process, store, ship, transport, export, insure or otherwise deal in any commodity purchased by the Board under this section;
- (e) enter into contracts or appoint agents to do anything authorized under this Act;
- (f) purchase at the request of any department or agency of the Government of Canada any agricultural commodity required by such department or agency; and
- (f.1) by order require any person to give, at the time specified in the order, such information respecting agricultural commodities as may be necessary for the proper administration of this Act; and
- (g) do all such acts and things as are necessary or incidental to the exercise of any of its powers, duties or functions under this Act.

These powers of the Board are subject to and must be exercised in accordance with any regulations made by the Governor in Council.

In this instance, the Governor in Council adopted Regulations authorizing the Board to pay \$156,000,000 to the Canadian Dairy Commission so as to enable the latter authority to stabilize the price of industrial milk and industrial cream marketed between April 1, 1982 and July 31, 1982. The Agricultural Stabilization Board, in making this payment to the Canadian Dairy Commission is taking action described in Section 10(1) (c) of the Act, in accordance with Regulations prescribed by the Governor in Council pursuant to Section 11 of the Act.

The action taken by the Board, however, only relates to industrial milk and industrial cream marketed during a four month period. Section 9(1) of the Act provides that:

- (1) Action by the Board under paragraphs 10(1)(a), (b) or (c) in relation to an agricultural commodity shall commence at such time in each year as is determined by the Board, (and shall continue thereafter for a period of twelve months) or, in the case of a designated commodity, for such other period as the Governor in Council prescribes.

Industrial milk and industrial cream are "named commodities" rather than designated commodities and, as the underlined words in Section 9(1) indicate, any action taken by the Board to stabilize prices for these commodities must have a duration of twelve months. In this instance, the payment made by the Board is made in order to stabilize prices of the named commodities marketed during a four month period. It appears that the stabilization plan that is called for in these regulations

[Translation]

- c) faire, au bénéfice des producteurs, tout paiement que le gouverneur en conseil peut autoriser afin de stabiliser le prix d'un produit agricole au niveau du prix prescrit;
- d) vendre ou autrement aliéner, emballer, conditionner, emmagasiner, expédier, transporter, exporter ou assurer tout produit acheté par l'Office selon le présent article, ou autrement en faire l'objet d'opérations;
- e) conclure des contrats ou nommer des agents en vue d'accomplir toute chose autorisée en conformité avec la présente loi;
- f) acheter, à la demande d'un ministère ou organisme du gouvernement du Canada, tout produit agricole que requiert ce ministère ou cet organisme; et
- f.1) exiger de quiconque, par ordonnance, à la date y indiquée, tout renseignement sur les produits agricoles nécessaires à l'application de la présente loi; et
- g) accomplir tous les actes et toutes les choses nécessaires ou accessoires à l'exercice de l'un quelconque de ses pouvoirs, devoirs ou fonctions prévus par la présente loi.

Et ce, sous réserve et en conformité avec tout règlement qu'il est loisible au gouverneur en conseil d'édicter.

Dans ce cas-ci, le gouverneur en conseil a adopté des règlements autorisant l'Office à verser 156 millions de dollars à la Commission canadienne du lait pour lui permettre de stabiliser le prix du lait et de la crème de transformation commercialisés entre le 1^{er} avril et le 31 juillet 1982. Ce faisant, l'Office prend des mesures décrites à l'alinéa 10(1)c) de la Loi, conformément au règlement prescrit par le gouverneur en conseil aux termes de l'article 11 de la Loi.

Mais ces mesures ne touchent que le lait et la crème de transformation commercialisés pendant une période de quatre mois. Le paragraphe 9(1) de la Loi stipule que:

- 9.(1) Les mesures prises par l'Office aux termes de l'alinéa 10(1)a), b) ou c), relativement à un produit agricole, deviennent exécutoires à telle époque, chaque année, que détermine l'Office, et doivent rester en vigueur par la suite pendant une période de douze mois ou, dans le cas d'un produit désigné, pendant telle autre période que le gouverneur en conseil prescrit.

Le lait et la crème de transformation sont des produits «nommés» plutôt que «désignés» et comme les termes soulignés au paragraphe 9(1) l'indiquent, les mesures prises par l'Office pour stabiliser les prix de ces produits doivent avoir une durée de douze mois. Dans ce cas-ci, le paiement effectué par l'Office vise à stabiliser les prix de produits «nommés» qui ont été commercialisés pendant une période de quatre mois. Il semble que le plan de stabilisation visé au règlement ne soit

[Texte]

conflicts with Section 9(1) of the Act as it calls upon the Board to take action contrary to this Section.

The real question to be resolved is whether or not Section 9(1) is binding on the Board when the latter is acting in accordance with Regulations of the Governor in Council. Does Section 9(1) apply only in those cases where the Board adopts a plan under Section 10(1)(c) on its own and is the Board free to ignore Section 9(1) if there are Regulations in existence directing it to do so? The answer to this question must depend upon the scope of the regulatory powers of the Governor in Council under the Act. Section 10(1), it will be recalled, states that the Board exercises its powers "subject to and in accordance with any regulations that may be made by the Governor in Council" and Section 11 of the Act states that:

11. The Governor in Council may make regulations,

- (a) establishing ceilings on the quantity or value of an agricultural commodity eligible for price stabilization under this Act;
- (b) prescribing or designating anything that by this Act is to be prescribed or designated by the Governor in Council; and
- (c) generally for carrying out the purposes and provisions of this Act.

It is difficult to ascertain the exact extent of these regulatory powers in view of the broad language used. Some things are worth noting: under Section 11(a) the Governor in Council can establish ceilings on the quantity or value of agricultural commodities eligible for stabilization and if such quotas were indeed established, there is little doubt that the Board, acting under Section 10 of the Act, would have to conform to them; Section 11(a) does not, however, permit the Governor in Council to fix the duration for which an agricultural commodity will be eligible for stabilization. It is also doubtful that Section 11(c) would empower the Governor in Council to adopt anything else but regulations of an administrative character. The real enabling power would seem to rest in Section 11(b) with reference to Section 9. These sections empower the Governor in Council to prescribe the period during which designated commodities will be eligible under a stabilization program. As industrial milk and industrial cream are both named commodities, the Governor in Council may not do the same in respect of them. Section 9, *in fine*, may well give a clue as to the extent of the Governor in Council's power to prescribe a stabilization period of less than one year for named commodities. Insofar as Section 9 expressly mentions the Governor in Council's power to prescribe the duration of a stabilization program for designated commodities while establishing a statutory period in the case of named commodities, it would appear that the statutory period must apply. As section 9 is a specific provision, I would think that it overrides the more general language that may be found elsewhere in the statute. (It may also be that Section 9 opens the door to the application of the *Expressio unius est exclusio alterius* maxim). Section 9 must, in my view, be read with Section 10 of the statute and the former Section conditions the Board's

[Traduction]

pas conforme au paragraphe 9(1) de la Loi, car il prévoit que l'Office prendra des mesures contraires à ce paragraphe.

La véritable question consiste à savoir si le paragraphe 9(1) contraint l'Office quand celui-ci agit conformément à des règlements du gouverneur en conseil. Le paragraphe 9(1) ne s'applique-t-il qu'aux cas où l'Office adopte un plan de sa propre initiative aux termes de l'alinéa 10(1)c) et l'office peut-il ignorer le paragraphe 9(1) s'il existe des règlements pour ce faire? La réponse dépend de l'étendue des pouvoirs réglementaires que confère la loi au gouverneur en conseil. Le paragraphe 10(1), on s'en souviendra, stipule que l'Office exerce ses pouvoirs «sous réserve et en conformité avec tout règlement qu'il est loisible au gouverneur en conseil d'édicter», et l'article 11 de la loi stipule que:

«11. Le gouverneur en conseil peut, par règlement,

- a) fixer des plafonds quant à la quantité ou à la valeur d'un produit agricole dont le prix est susceptible d'être stabilisé en vertu de la présente loi;
- b) prendre toute mesure ou procéder à toute désignation exigée par la présente loi; et
- c) d'une façon générale, pourvoir à l'application de la présente loi.»

Il est difficile de déterminer la portée exacte de ces pouvoirs réglementaires étant donné la formulation utilisée. Signalons qu'aux termes du paragraphe 1 1a), le gouverneur en conseil peut limiter la quantité ou la valeur des produits agricoles pouvant être stabilisés et si de tels contingents étaient établis, il ne fait guère de doute que l'Office, agissant aux termes de l'article 10 de la loi, devrait s'y conformer. Mais le paragraphe 1 1a) ne permet pas au gouverneur en conseil de fixer la durée pendant laquelle un produit agricole pourra être stabilisé. On peut également douter que le paragraphe 1 1c) habilite le gouverneur en conseil à adopter autre chose que des règlements à caractère administratif. La véritable disposition habilitante semble être le paragraphe 1 1b) renvoyant à l'article 9. Ces dispositions habilitent le gouverneur en conseil à prescrire la période pendant laquelle des produits désignés pourront faire l'objet d'un programme de stabilisation. Mais le lait et la crème de transformation étant des produits nommés, le gouverneur en conseil ne peut agir de même à leur égard. Enfin, l'article 9 donne une indication de la portée du pouvoir du gouverneur en conseil de prescrire une période de stabilisation de moins d'un an à l'égard de produits nommés. Dans la mesure où l'article 9 mentionne expressément le pouvoir du gouverneur en conseil de prescrire la durée d'un programme de stabilisation pour des produits désignés tout en établissant une période statutaire, celle-ci doit s'appliquer. Comme l'article 9 représente une disposition précise, je pense qu'il prime sur la formulation générale qu'on peut retrouver ailleurs dans la loi. (Il se peut aussi que l'article 9 ouvre la voie à l'application de la maxime selon laquelle «la mention de l'un implique l'exclusion de l'autre»). A mon avis, l'article 9 doit être lu avec l'article 10 de la loi: il pose des conditions à l'exercice des pouvoirs de l'Office aux termes de l'article 10 et du pouvoir du

[Text]

exercise of powers under Section 10 as well as the Governor in Council's power to prescribe regulations governing that exercise of powers. I find that the very structure of Section 9 confirms this opinion insofar as Parliament could easily have provided for the establishment of "prescribed" periods in respect of all agricultural commodities. By expressly granting the Governor in Council a power restricted to the case of designated commodities, Parliament gave a clear indication that stabilization programs for agricultural commodities other than designated commodities, i.e. named commodities, should always have a duration of twelve months. On this basis, the regulations under consideration, insofar as they purport to limit the stabilization plan to a period of four months, are *ultra vires* the Agricultural Stabilization Act.

Mr. Bernier: In this instance, Mr. Chairman, the regulations prescribe a stabilization plan in respect of these agricultural products marketed during a period of four months. The question which arises is in respect of Section 9(1) of the act, which is on page 2 of the comment, stating that any action of the board, under paragraphs 10(a), (b) or (c)—and in this case this is action under paragraph 10(c)—shall continue thereafter for a period of 12 months. This would seem to imply that Parliament indicated that it wished any stabilization plan in respect of named commodities to be for a minimum period of 12 months; whereas in this case the stabilization program of payments are only in respect of products marketed for four months, so there would seem to be a question of *vires* involved here.

• 1125

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Any comments? Shall we write to the department with regard to that?

Mr. Kempling: Yes.

SOR/82-630—NATIONAL HOUSING LOAN REGULATIONS, AMENDMENT

NATIONAL HOUSING LOAN REGULATIONS, amendment

National Housing Act
P.C. 1982-1896

September 21, 1982

1. Sections 34.4 and 34.7 were enacted by S.C. 1980-81-82, c. 93 and the fact should have been disclosed in a footnote. As well, Section 85.2(4) of the Regulations shows that Section 34.61(b) of the Act (enacted by S.C. 1980-81-82, c. 93) should have been recited as an enabling provision.

Finally, it should be noted that Section 34.4 of the Act refers repeatedly to various prescriptions but it is Section 34.3 which reveals that, in each instance, the word "prescribed" means

[Translation]

gouverneur en conseil de prescrire des règlements régissant l'exercice des pouvoirs. Je pense que la structure même de l'article 9 confirme cette opinion dans la mesure où le Parlement pourrait aisément avoir prévu la fixation de périodes «prescrites» concernant tous les produits agricoles. En accordant expressément au gouverneur en conseil un pouvoir limité aux produits désignés, le Parlement a indiqué clairement que les programmes de stabilisation des prix des produits agricoles autres que les produits désignés doivent toujours avoir une durée de douze mois. Dans cette mesure, le règlement dont il est ici question n'est pas conforme à la Loi sur la stabilisation des prix agricoles, car il limite le plan de stabilisation à une période de quatre mois.

M. Bernier: Ici, monsieur le président, le règlement prescrit un plan de stabilisation des prix pour les produits agricoles mis en marché au cours d'une période de quatre mois. La question qui se pose se rapporte à l'article 9(1) de la Loi, qui se trouve à la page 2 de nos notes explicatives et selon lequel toute mesure décrétée par l'Office aux termes des alinéas 1 0a), b) ou c)—et dans ce cas particulier aux termes de l'alinéa 1 0c)—reste en vigueur pour une période de douze mois. Cela semble impliquer que le Parlement aurait décrété que tout plan de stabilisation portant sur les produits nommés devrait s'appliquer pour une période de douze mois au minimum; au contraire, les paiements ou le programme de stabilisation dans ce cas ne portent que sur des produits commercialisés pendant une période de quatre mois, si bien qu'il semble exister ici une possibilité d'abus de pouvoir.

Le coprésident (M. Beatty): Quelqu'un souhaite-t-il intervenir? Allons-nous écrire au Ministère à ce sujet?

M. Kempling: Oui.

DORS/82-630—RÈGLEMENT NATIONAL SUR LES PRÊTS POUR L'HABITATION—Modification

RÈGLEMENT NATIONAL SUR LES PRÊTS POUR L'HABITATION—Modification

Loi nationale sur l'habitation
C.P. 1982-1896

Le 21 septembre 1982

1. Les articles 34.4 et 34.7 ont été mis en vigueur en vertu du chapitre 93 des S.C. 1980-81-82 et cette précision aurait dû être apportée dans une note en bas de page. De plus, le paragraphe 85.2(4) du Règlement montre que l'alinéa 34.6 1b) de la Loi (mise en vigueur en vertu du chapitre 93 des S.C. 1980-81-82) aurait dû être cité de nouveau à titre de disposition habilitante.

Enfin, il convient de noter que l'article 34.4 de la Loi nous reporte à plusieurs reprises à diverses dispositions, mais que c'est l'article 34.3 qui nous révèle que, dans chaque cas, le

[Texte]

“prescribed by regulation of the Governor in Council”. The conferral of regulation-making authority by means of what is, after all, a definition is not a practice which the Committee may find commendable.

2. Section 34.5 of the Act provides that no contribution pursuant to that Section shall be greater than the excess of the housing debt and deferred interest over the prescribed percentage (95 per cent) of the amount shown, to the satisfaction of the Corporation, to be the value of the home.

The Regulations, however, refer, in Section 85.5(1)(b) to the excess over the prescribed percentage “of the value, as determined by the Corporation, of the home”. There is a distinction between the Corporation being satisfied as to the exact value of a home and the Corporation determining such value itself. The Section should be amended to conform to the statutory language.

Mr. Bernier: The two points to note here are the facts that the gazetted order was not footnoted, as required by Privy Council directives, and under item 2 the regulations mention the percentage value of a house shown to the satisfaction of the corporation to be the value. Now the regulations mention value as determined by the corporation, whereas the act itself mentions the value shown to the satisfaction of the corporation to be the real value. So there is a fine distinction there.

In one case, presumably the real value is to be taken into account, although one has to satisfy the corporation that this is indeed the value. Under the regulations, they purport to determine the value themselves, which is quite a different matter. So presumably the regulation should follow the test set out in the statute.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Shall we write to the department?

Senator Lafond: It would be meaningful to draw it to their attention.

SOR/82-645—BRITISH COLUMBIA SPORT FISHING REGULATIONS

BRITISH COLUMBIA SPORT FISHING REGULATIONS
Fisheries Act
P.C. 1982-1920

August 2, 1982

1. Sections 8 and 14:

These Sections make it an offence for a person to have in his possession except at his permanent residence fish dressed or packed in certain ways or a number of fish in excess of certain

[Traduction]

terme «prévu» signifie «prévu par règlement du gouverneur en conseil». Le fait de conférer le pouvoir de prendre des règlements en vertu de ce qui, après tout, n'est qu'une définition constitue une pratique que le Comité pourrait ne pas trouver recommandable.

2. L'article 34.5 de la Loi prévoit qu'aucune contribution versée en vertu de cet article ne sera supérieure à la différence entre la dette de logement et les intérêts reportés excédant le pourcentage prévu (95 p. 100) de la somme déclarée, à la satisfaction de la société, comme étant la valeur de la propriété.

Cependant, le Règlement parle, à l'alinéa 85.5(1)b), de toute somme excédant le pourcentage prévu «de la valeur, déterminée par la Société de la demeure». Il y a une différence entre le fait que la Société soit convaincue de la valeur exacte de la demeure et le fait que la Société détermine elle-même cette valeur. L'article devrait être modifiée de manière à être conforme au langage réglementaire.

M. Bernier: Les deux points à relever ici sont le fait que le décret publié dans la Gazette ne comportait pas de note en bas de page comme les directives du Conseil privé l'exigeaient d'une part et que, d'autre part, le règlement mentionne la valeur en pourcentage d'une maison devant être à la satisfaction de la société. Ainsi donc, aux termes du règlement c'est la société qui détermine la valeur, tandis que dans la loi c'est la valeur déclarée qui est prise en considération, qui doit représenter la valeur réelle aux yeux de la société. Il y a donc là une très légère divergence.

Dans un cas c'est donc probablement la valeur réelle qui doit être prise en compte, encore qu'il faille convaincre la société que ce chiffre représente la valeur réelle. Aux termes du règlement, par contre, c'est la société elle-même qui fixe la valeur, ce qui constitue une différence sensible. Il faudrait donc que le règlement soit rendu conforme à la loi.

Le coprésident (M. Beatty): Allons-nous écrire au ministère?

Le sénateur Lafond: Il serait utile d'attirer son attention là-dessus.

DORS82-645—RÈGLEMENT DE PÊCHE SPORTIVE DE LA COLOMBIE BRITANNIQUE

RÈGLEMENT SUR LA PÊCHE SPORTIVE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE
Loi sur les pêcheries
C.P. 1982-1920

Le 2 août 1982

1. Articles 8 et 14

Aux termes de ces articles, commet une infraction quiconque a en sa possession, sauf à sa résidence permanente, des poissons qui sont apprêtés ou emballés de certaines façons, ou un

[Text]

quotas. These provisions may be unduly restrictive. The prohibition, as it is now formulated, would possibly apply to persons holidaying in British Columbia or who otherwise do not permanently reside in the province.

2. Section 12:

Does this provision deal solely with the export of fish out of Canada or does it also cover inter-provincial transportation?

3. Section 17:

According to this provision, no person may engage in sport fishing from a foreign vessel that provides catering or guiding services. The prohibition is not concerned with fishing from foreign vessels that do not provide catering or guiding services. The rationale for the provision could be that vessels that offer catering or guiding services are considered to be engaged in commercial rather than sport fishing. If this is the reason for this enactment, it may well be asked why a similar prohibition does not apply in respect of Canadian ships offering identical services? Is the protection being offered to Canadian ships with catering facilities collateral to the purposes of the Fisheries Act?

What is the exact meaning of the words: "meet the registration or licensing requirements of the Canada Shipping Act"? Is the vessel required to be eligible for registration or licensing or must it actually be registered or licensed under the Canada Shipping Act?

4. Section 23:

The drafting of the English version of this provision is unclear and would read better as follows:

No person under 16 years of age shall engage in sport fishing for fin fish from a boat unless there is on board the boat at least one person who is 16 years of age or over and is the holder of a licence.

5. Section 42(2)(b):

The English version of this paragraph makes it an offence to use an unbaited hook in fishing for sturgeon. The French version prohibits the use of a baited hook.

6. Section 55(2):

This subsection imposes a quota on trout fished in the waters described in paragraphs 55(2)(a), (b) and (c). However, rather than being expressed in terms of the number of fish caught and retained, the quota is stated in terms of "weight equivalents", (e.g. "more trout than the equivalent of 2 kg dressed weight of trout"). As this is the only occurrence in the Regulations of this form of quota, one can only surmise there is an excellent reason for this provision. However, in light of

[Translation]

nombre de poissons excèdent les contingents prévus. Ces dispositions risquent d'être trop restrictives. L'interdiction, dans sa formulation actuelle, pourrait s'appliquer à des touristes séjournant en Colombie-Britannique ou ne demeurant pas dans la province de façon permanente pour quelque raison.

2. Article 12

Cette disposition s'applique-t-elle uniquement à l'exportation du poisson à l'extérieur du Canada ou englobe-t-elle aussi le transport d'une province à une autre?

3. Article 17

En vertu de cet article, personne ne peut pratiquer la pêche sportive à partir d'un bateau étranger qui offre des services de restauration ou de guides. L'interdiction ne dit rien de la pêche sportive à partir de bateaux étrangers n'offrant pas de services de restauration ou de guides. Peut-être l'article se fonde-t-il sur le fait que les bateaux offrant des services de restauration ou de guides sont considérés comme exploitant la pêche commerciale plutôt que s'adonnant à la pêche sportive. Si telle est la raison, on peut alors se demander pourquoi une interdiction semblable ne s'applique pas aux bateaux canadiens offrant des services de restauration. L'immunité accordée aux bateaux canadiens offrant des services de restauration est-elle conforme à l'intention de la Loi sur les pêcheries?

Quel sens faut-il donner aux mots: «qui ne satisfait pas aux exigences relatives à l'immatriculation ou aux permis prévues dans la Loi sur la marine marchande du Canada»? Le bateau doit-il répondre aux conditions relatives à l'immatriculation ou aux permis, ou doit-il effectivement être immatriculé ou détenir un permis au titre de la Loi sur la marine marchande du Canada?

4. Article 23

Le texte anglais et cet article est confus et serait plus clair comme suit:

«No person under 16 years of age shall engage in sport fishing for fin fish from a boat unless there is on board the boat at least one person who is 16 years of age or over and is the holder of a licence.»

5. Article 42(2)(b)

Le texte anglais de cet alinéa interdit l'utilisation d'un hameçon sans appât («unbaited»), pour la pêche de l'esturgeon tandis que le texte français interdit l'utilisation d'un «hameçon appât»

6. Article 55(2)

Cet article impose un contingent pour la pêche de truites dans les eaux décrites aux alinéas 55(2)a, b) et c). Cependant, ce contingent, au lieu d'être exprimé en termes du nombre de truites prises et gardées, est exprimé en «équivalents de poids» (par ex., «un nombre de truites qui soit supérieur à l'équivalent de 2kg de truites, poids paré»). Étant donné que c'est le seul endroit dans le Règlement où l'on retrouve cette forme de contingent, on ne peut que supposer qu'il y a une excellente

[Texte]

the rather uncertain nature of the quota, at least for the fisherman on the spot, the Committee may wish to be appraised of the reason for which this quota has been so expressed.

7. Section 75:

This Section prohibits fishing in certain waters only to persons above the ages of 16 and 64. While the intent of the provision is beneficent, the result is nevertheless the establishment of different classes of citizens on the basis of age. Such a provision could well be said to be discriminatory and contrary to the Charter's Section 15 guarantee of the equal benefit of the law without discrimination. However, it will be recalled that Section 15 of the Charter is not yet in force.

Mr. Bernier: Should I go through this one point by point? The first item concerns sections which make it an offence to have possession of fish, except at a permanent residence. The query in that respect is that "permanent residence" may be a little too broad. What happens to a person who is on a long vacation in British Columbia and has possession of fish? Why should that be an offence? So there should be a query there.

Section 12 is unclear as to whether it deals solely with export of fish out of Canada, or whether it also covers inter-provincial transportation. This should be clarified, as the enabling powers are quite different in those two respects.

Mr. Kempling: Mr. Chairman, I might briefly comment on that by way of background. If you take the occasion to go to Campbell River, British Columbia, and do some salmon fishing, which a number of people do because it is probably the most famous place in Canada for salmon fishing, you will find a large number of people who will take you out on their boats to fish, and you will find a variety of sports-fish canning facilities where you can take in your catch and have it prepared, cooked and put down in tins so you can transport it back to your home and so forth. Surely we should have this matter clarified. That is a fact of life. That is going on today, and has gone on for a number of years. To suggest that it is anything but legal to do that, whether it is internal or external, is a very strange thing. I am glad that the matter is here and I hope we can clarify it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Under what criterion of the committee's . . . ?

Mr. Bernier: At this point in time I think this is really a matter of elucidation as to the purport of the section.

Senator Lafond: It seems to me, Mr. Chairman, that we had many of these problems previously with respect to sports fishing regulations in other provinces, on the prairies and I think with respect to the Northwest Territories as well.

[Traduction]

raison de procéder ainsi. Par contre, en raison de la nature plutôt imprécise du contingent, le Comité pourrait souhaiter qu'on établisse pourquoi le contingent est exprimé de cette façon.

7. Article 75

Cet article interdit la pêche dans certaines eaux uniquement aux personnes âgées de 16 ans à 64 ans. Bien que l'article vise un but salubre, le résultat est néanmoins la création de classes différentes de citoyens en fonction de l'âge. On pourrait soutenir que cette disposition est discriminatoire et contraire à l'article 15 de la Charte des droits, qui garantit l'égalité de tous devant la Loi, sans discrimination aucune. Il faut toutefois souligner que l'article 15 de la Charte n'est pas encore en vigueur.

M. Bernier: Voulez-vous que je passe ceci en revue point par point? La première remarque concerne les articles qui font un délit de la possession de poisson sauf lorsqu'il est entreposé dans une résidence permanente. La notion de résidence permanente ici est peut-être un peu trop vague. Qu'arrive-t-il dans le cas d'une personne qui se trouve en vacances prolongées en Colombie-Britannique et que l'on trouve en possession de poisson? Pourquoi cela devrait-il être un délit? Il faudrait donc préciser ici le sens.

Dans le cas de l'article 12 il s'agit de savoir si celui-ci s'applique uniquement à l'exportation de poisson hors du Canada ou bien s'il englobe également le transport d'une province à une autre. Cela devrait être précisé car les pouvoirs habilitants sont sensiblement différents dans les deux cas.

M. Kempling: Si je puis apporter quelques précisions là-dessus, monsieur le président. Si vous décidez d'aller pêcher le saumon sur la rivière Campbell en Colombie-Britannique comme le font beaucoup de gens car c'est probablement la meilleure eau pour la pêche au saumon au Canada, vous verrez qu'un grand nombre de propriétaires de bateaux vous emmènent pêcher sur la rivière et il y a toute une série de conserveries auxquelles vous pouvez apporter votre prise afin qu'elles la mettent en boîte, boîte que vous pourrez ensuite ramener chez vous. Il convient donc de bien préciser cette disposition car c'est ainsi que les choses se passent et ce depuis de nombreuses années. Donner à entendre que cela serait illégal me paraît très étrange. Je suis heureux que la question ait été soulevée et j'espère que nous pourrions clarifier ce texte.

Le coprésident (M. Beatty): En vertu de quel critère du Comité . . . ?

M. Bernier: Pour le moment, je pense qu'il s'agit simplement de nous faire préciser l'esprit de cet article.

Le sénateur Lafond: Je crois, monsieur le président, que nous avons déjà rencontré ce genre de problème à plusieurs reprises dans le cas des règlements de pêche d'autres provinces, notamment dans les Prairies et également dans les Territoires du Nord-Ouest.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is right.

Le coprésident (M. Beatty): C'est exact.

[Text]

Senator Lafond: We have had similar things before us, which, as I recall, were resolved. So, it seems to me the same solutions should easily enough be applied to British Columbia too. They are not separated yet.

Mr. Kempling: But they should recognize the realities of what is there. People are employed doing this sort of thing; taking tourists out to catch fish. Whether they be Americans or Canadians, that is beside the point, or some other nationality. They have facilities there to process their catch. They can also have them smoked down in Vancouver if they so desire. So, we should bear in mind the realities of life when we are doing these regulatory things. Okay.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator Godfrey will be pleased that we are giving such close scrutiny to this. It is normally in areas related to fishing and hunting that he takes a particular interest.

Mr. Bernier: The third item, Mr. Chairman, concerns the provision that prohibits sports fishing from a foreign vessel that provides catering or guiding services. The question here is: Why, exactly, is the prohibition only in respect of foreign vessels that provide those services? Is it designed as a protection for Canadian vessels that provide the same services? If this is indeed the case, and this is confirmed by the department, then the question would become whether this is a type of provision which is within the purport of the Fisheries Act; whether protection of a local industry or local services is really in any way relevant to management of fisheries. But, as I say, I think in the first instance, really, the provision should be explained; the department should be given a chance to state the reason for it.

The fourth item concerns the drafting of a provision which should, or could, be clearer.

Item five is an interesting one. In English it is an offence to use an unbaited hook to fish for sturgeon, whereas in the French version it is an offence to use a baited hook. So, I suppose one or the other should apply.

On the sixth item, again, perhaps an explanation is all that would be required. Here, the fish quota is expressed in terms of weight equivalent as opposed to the number of fish caught. This is the only instance in the regulations where the quota is expressed in that way, and perhaps the committee may be interested to know why this is so.

Item seven is a touchy one. This section permits fishing, and there is an error here in the comment for which I apologize, in certain waters only to persons that are below 16 years of age and over 64 years of age; in effect giving special benefit to older people and young persons. The intent of that provision is obviously beneficent. Problems arise, though, in terms of the charter that was recently adopted, although Section 15 is not yet in force, as to discrimination on the basis of age.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Kilgour.

[Translation]

Le sénateur Lafond: Nous avons déjà rencontré des problèmes similaires que nous avons pu résoudre si je me souviens bien. Les mêmes solutions devraient donc pouvoir s'appliquer facilement à la Colombie-Britannique. Celle-ci n'a pas encore déclaré son indépendance.

M. Kempling: Et il faudra bien qu'elle prenne acte de ce qui est. Il y a beaucoup de gens qui gagnent leur vie à amener les touristes sur l'eau pêcher le saumon. Peu importe qu'ils soient américains ou canadiens, c'est tout à fait à côté de la question. Il existe également des conserveries sur place ou encore les touristes peuvent faire fumer leur saumon à Vancouver s'ils le souhaitent. Il faut donc tenir compte de cette réalité dans les Règlements. D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Le sénateur Godfrey sera heureux de voir que nous examinons tout cela d'aussi près. Il s'intéresse en général beaucoup aux questions de chasse et de pêche.

M. Bernier: Le troisième point, monsieur le président, concerne la disposition qui interdit la pêche sportive à bord d'un navire étranger qui assure à bord des services de restauration ou de pourvoyeur. La question qui se pose ici est de savoir précisément pourquoi cette interdiction ne s'applique qu'aux navires étrangers? Vise-t-elle à protéger les navires canadiens qui assurent les mêmes services? Si tel est le cas, et si le ministère nous le confirme, la question deviendra de savoir si cela est conforme à l'esprit de la Loi sur les pêches, si la protection d'une industrie ou d'un service local peut tomber sous le coup de la gestion des pêches. Mais, encore une fois, il conviendra d'abord d'obtenir une explication du Ministère concernant l'intention poursuivie ici.

Le quatrième point porte sur la rédaction d'une disposition qui devrait être rendue plus claire.

Le cinquième point est intéressant. La version anglaise interdit l'utilisation d'un hameçon sans appât pour pêcher l'esturgeon, tandis que la version française interdit l'utilisation d'un hameçon appât. Il s'agit donc de savoir laquelle des deux versions s'applique.

En ce qui concerne le sixième point, une explication devrait encore une fois suffire. On y exprime la limite de prises en termes de poids plutôt qu'en termes de nombre de poissons. C'est le seul cas dans le Règlement où la limite de prises est exprimée de cette façon et il serait peut-être judicieux d'en demander les raisons.

Le point sept est délicat. Cet article autorise la pêche dans certaines eaux uniquement aux personnes âgées de moins de 16 ans et de plus de 64 ans et accorde donc, dans la pratique, un privilège aux personnages âgés et aux jeunes. C'est certainement fait dans une bonne intention, mais cela pourrait contrevenir à la charte des droits adoptée récemment, bien que l'article 15 qui interdit la discrimination en fonction de l'âge n'ait pas encore été promulguée.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Kilgour.

[Texte]

Mr. Kilgour: I share your concern with all of these items down to this last one particularly. The only one I would have doubts about, speaking just as a lawyer, is 12. I really do not see, with respect, how any port is going to interpret inter-provincial movement of fish as being an export. Have you got any cases suggesting that that is . . . ?

Mr. Bernier: The problem has arisen, Mr. Kilgour, because in some cases regulations, as Senator Lafond pointed out, have used the word "export", and in their mind this did cover inter-provincial transportation.

Mr. Kilgour: In the context of 12, though, you both feel there is a legitimate concern about that. Obviously then, in the—

Mr. Bernier: Well, an explanation certainly could not hurt. The word "export", of course, could very well mean export out of the province; it is all a question of perspective.

• 1135

Mr. Kempling: If there was a provincial subsidy—in many cases there are provincial subsidies that provide for the export of production out of a province, but not necessarily into another country.

Mr. Kilgour: Section 125 of the British North America Act says that there shall be the free movement of goods between the provinces, so surely this would fall against that section. I think it is Section 125.

Mr. Bernier: Well, the provision, the free movement . . . I suppose that provision in the BNA Act is mostly concerned with taxation; that is, the elimination of duties in the movement of goods between provinces.

Mr. Kilgour: Okay, I share your concerns about all of them and I would urge that you do take these up, these are important points you are raising.

Senator Lafond: There may be some justification, but if it is export out of the province the regulation should say so.

Mr. Kempling: Exactly.

Senator Lafond: But that Section 12 and your item 7—the aegis is, again, something I believe we dealt with with the Saskatchewan—I think it was Saskatchewan's—sport fishing regulation.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Bernier, have you, in any of these cases, made initial inquiries with the department? I am wondering whether it is not useful, where we need some elucidation and see something that might be of concern, to make preliminary inquiries with them.

Mr. Bernier: Yes, it is done in many instances. In this case it was not, but if it is the wish of the committee that, on a regular footing, when provisions require elucidation before being brought to the committee this be done on a regular basis—

[Traduction]

M. Kilgour: Je suis à peu près d'accord avec vous concernant tous ces articles, et notamment le dernier. Il n'y a que sur l'article 12 que je ne suis pas d'accord en tant que juriste. Je ne vois pas comment un port pourrait interpréter cette disposition comme s'appliquant au transport interprovincial du poisson. Êtes-vous informé d'un cas où cela se serait produit.

M. Bernier: Le problème s'est posé, monsieur Kilgour, car dans certains cas, des Règlements utilisent le terme «exportation» comme s'appliquant au transport interprovincial.

M. Kilgour: Si vous jugez tous deux qu'il y a là un risque de confusion, alors . . .

M. Bernier: Cela ne pourrait pas nous faire de tort de demander une explication. Le terme «exportation» pourrait bien signifier «exportation hors de la province»; tout est une question de perspective.

M. Kempling: S'il existait une subvention provinciale . . . Dans de nombreux cas, il existe des subventions provinciales qui s'appliquent à l'exportation d'un produit hors de la province et non pas nécessairement hors du pays.

M. Kilgour: L'article 125 de l'Acte de l'Amérique de Nord britannique stipule qu'il doit y avoir libre mouvement des marchandises entre provinces et cela constituerait donc certainement une contravention à cette disposition. Je crois qu'il s'agit de l'article 125.

M. Bernier: Je crois que cet article s'applique surtout à la fiscalité, c'est-à-dire à l'élimination des droits de douane frappant le mouvement de marchandises entre les provinces.

M. Kilgour: D'accord, je partage vos préoccupations concernant tous ces points et je vous invite à y donner suite car ils me paraissent être importants.

Le sénateur Lafond: Il y a peut-être une justification, mais s'il s'agit d'exportations hors de la province, le règlement devrait le préciser.

M. Kempling: Exactement.

Le sénateur Lafond: Je pense que la question soulevée par cet article 12 et votre point 7 . . . Nous l'avons déjà vu dans le cas de la Saskatchewan, je crois qu'il s'agissait du règlement de la pêche sportive de la Saskatchewan.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Bernier, avez-vous pris des contacts préliminaires avec le ministère au sujet de tous ces points? Peut-être serait-il bon de lui adresser une demande de renseignements préliminaire.

M. Bernier: Oui, nous le faisons souvent, mais ne l'avons pas fait dans ce cas-ci. Si le comité souhaite que nous le fassions de façon routinière, nous le ferons certainement.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It might, where there is some confusion as to the intent and purport of a regulation, be useful to make some preliminary inquiries. You are left in the position, otherwise, of simply coming to the committee and saying there is some confusion as to what they want. Then our clear instructions to you will be, please contact the department and find out. Okay?

SOR/82-732 and SOR/72-733—AUDIT COMMITTEE DISPENSATION ORDER, AMENDMENT

AUDIT COMMITTEE DISPENSATION ORDER, amendment
Bank Act

August 23, 1982.

SOR/82-732—Audit Committee Dispensation Order, amendment
SOR/82-733—Audit Committee Dispensation Order, amendment

Amendments to these two Orders were made on July 7, 1982 and registered on July 26, 1982 contrary to Section 5 of the Statutory Instruments Act.

Mr. Bernier: Both these orders, Mr. Chairman, were registered after the time provided for in the Statutory Instruments Act, so I suppose the matter should be brought to the attention of the pertinent department and they should be asked for their promise to be more careful in the future.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/72-166 and SOR/72-336—FOOD AND DRUG REGULATIONS, AMENDMENTS

Mr. Bernier: These have been before the committee. The problem here was with two provisions of these regulations, which purported to authorize the minister, of his own motion, to authorize possession of controlled and restricted drugs. The committee was of the view that this came very close to an unauthorized subdelegation of powers by the Governor in Council.

The possibility of amendments was raised by the department in some of the correspondence. However, as the last letter, I believe, in this bundle discloses, the departmental adviser states that, because it concerns legislative planning, he cannot give any undertaking of any sort. So I suppose, if the committee wants to pursue the matter, it should be by the chairmen in a letter to the minister at this point.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Chairman, it seems to me that we have not really had a response from the

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Il serait peut-être utile de procéder ainsi dans les cas où l'esprit d'un texte réglementaire peut prêter à confusion. Autrement, on se trouve dans une situation où vous venez nous dire que vous ne savez pas quelle est l'intention du ministère relativement à tel ou tel point. Nous vous donnons donc clairement pour instruction de contacter le ministère afin de vérifier. D'accord?

DORS/82-732 et DORS/82-733—ORDRE SUR LA DISPENSE RELATIVE AU COMITÉ DE VÉRIFICATION, Modification

ORDRE SUR LA DISPENSE RELATIVE AU COMITÉ DE VÉRIFICATION, Modification
Loi sur les banques

Le 23 août 1982

DORS/82-732—Ordre sur la dispense relative au comité de vérification, Modification
DORS/82-733—Ordre sur la dispense relative au comité de vérification, Modification

Les modifications de ces deux décrets ont été faites le 7 juillet 1982 et enregistrées le 26 juillet 1982 contrairement aux prescriptions de l'article 5 de la Loi sur les textes réglementaires.

M. Bernier: Ces deux décrets, monsieur le président, ont été enregistrés après l'expiration du délai prévu par la Loi sur les textes réglementaires, et je pense qu'il convient d'attirer l'attention du ministère concerné sur ce fait et lui demander de se montrer plus prudent à l'avenir.

Le coprésident (M. Beatty): Convenu?

Des voix: D'accord.

DORS/72-166 et DORS/72-336—RÈGLEMENT SUR LES ALIMENTS ET DROGUES, MODIFICATIONS

M. Bernier: Le comité en a déjà traité. Le problème qui se pose ici concerne deux dispositions de ces règlements qui donnent le pouvoir au ministre, de son propre chef, d'autoriser la possession de drogues faisant l'objet de restrictions. Le comité a jugé que cela était très proche d'une sous-délégation de pouvoirs illicites par le Gouverneur en conseil.

Le ministère, dans sa correspondance, a invoqué la possibilité de modifications. Cependant, dans sa dernière lettre, le conseiller du ministère indique qu'il ne peut prendre aucun engagement étant donné que cela mettrait en jeu la planification législative. Je pense donc, si le comité souhaite poursuivre la chose, que les présidents devraient adresser une lettre directement au ministre.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): En fait, monsieur le président, il me semble que le ministre de la Santé nationale et

[Texte]

Minister of National Health and Welfare indicating whether she supports what the committee is saying or not. We have had correspondence from Mr. Osborne and all he has said in his final letter is that the decision rests with the Cabinet. But we have not had anything from the minister, in two years, indicating whether, in fact, the minister supports this and will take it to the Cabinet. I think we should get something from the minister. I note the letter of December 1, 1980 and there has really been nothing since that—that is almost two years. We do not know whether the minister even supports it and will take it to Cabinet.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We will write the minister then?

An hon. Member: Yes.

SOR/76-764—SEEDS REGULATIONS, AMENDMENT

Mr. Bernier: In this instance, there are two aspects to define. First, there are long-standing promises of amendment to the regulations dating back, in some cases, to 1978. Part of the committee's objections were to be taken care of in the new Seeds Act amendment bill. Now this had first reading in May 1980 and has not moved since. I suppose at this point it is for the committee to decide whether they want to write further to Mr. Whelan to find out whether that bill will be introduced this session, or whether the committee wishes them to have the amendments made to the regulations rather than wait for validating—

• 1140

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Do we know if there is going to be an amendment to the bill, and if we know that, then when? I think this is what we really want to know.

Mr. Bernier: Well, there has been a bill introduced, Bill C-33, which would have taken care of some of the committee's objections in respect of detention and forfeiture of goods. But, as I said, this was given first reading in May 1980 and nothing further has been done in the House, which leads me to—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Was this suggestion added to the bill as Whelan says in his letter of April 27, 1981?

Mr. Bernier: Well, no, those were not, insofar as—I suppose this would have been done in committee and would have presumed second reading and then referred to a committee. So at this point the bill stands on the . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It has not been proceeded with.

Mr. Bernier: It has not been proceeded with.

[Traduction]

du Bien-être social ne nous a pas vraiment indiqué si elle approuve ou non les objections du comité. Nous avons reçu une lettre de M. Osborne et tout ce qu'il dit dans la plus récente, c'est que la décision appartient au Cabinet. Mais, après deux ans, nous n'avons jamais eu aucune réponse du ministre indiquant si elle est d'accord et si elle va soumettre la question au Cabinet. Je pense que le ministre devrait nous répondre. Elle a eu notre lettre du 1^{er} décembre 1980 et depuis nous n'avons rien eu après presque deux ans. Nous ne savons même pas si le ministre est d'accord et va soumettre la question au Cabinet.

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce convenu?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Nous allons donc écrire au ministre?

Une voix: Oui.

DORS/76-764—RÈGLEMENTS SUR LES SEMENCES, MODIFICATION

M. Bernier: Il y a ici deux aspects à définir. Tout d'abord, il y a les anciennes promesses de modifier le règlement qui ont été faites et qui remontent, dans certains cas, à 1978. Le bill d'amendement de la Loi relative aux semences devait régler une partie des objections du comité. Ce bill, qui est passé en première lecture en mai 1980, n'a pas avancé depuis lors. Il reste maintenant au comité de décider s'il souhaite écrire à nouveau à M. Whelan pour lui demander s'il a l'intention de présenter ce bill au cours de la présente session; maintenant, le comité peut également décider de faire modifier la réglementation sans attendre les dispositions . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Sait-on déjà si le bill doit être modifié et, dans ce cas, quand? En effet, c'est là le fond de la question.

M. Bernier: Eh bien, il y a un projet de loi, le Bill C-33, qui aurait pu régler une partie des objections du comité quant à la confiscation des biens. Mais comme je l'ai dit, la première lecture de ce bill remonte à mai 1980, et depuis lors, plus rien n'a été fait à la Chambre, ce qui me porterait . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Est-ce que cette suggestion a été incorporée dans le bill comme Whelan le prétend dans sa lettre du 27 avril 1981?

M. Bernier: Non, du moins pas . . . J'imagine que cela aurait pu être fait au comité, puis on aurait considéré que cela constituait une seconde lecture ce qui aurait permis le renvoi à un comité. Donc, pour l'instant, le bill . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Rien n'a été fait.

M. Bernier: Il n'y a pas eu de suite.

[Text]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, why do we not have a letter to Whelan asking him when he is going to proceed with this bill, either as Bill C-33 or in some other numbered form, obviously anticipating that the queries that we have will be included. He did say in paragraph number 1 of his letter: We will attempt to have this item added to the bill. So it should be in any draft bill now. At least that would be some progress.

Mr. Bernier: The other point, of course, is that there are three other sections of these regulations on which action was promised by the department in the form of an amendment. Now, none of these has been done, so with the committee's permission I suppose I should write further to the department and inquire about these amendments.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed? Senator.

Senator Lafond: Saying in the letter that if it is anticipated that there is to be another long delay in the introduction and the processing of legislation, what can be done in the meantime through amendments to regulations to satisfy the committee's requirements?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is it agreed? Agreed.

SOR/77-624—MOTOR VEHICLE TIRE SAFETY REGULATIONS,

Mr. Bernier: This is a file that has been outstanding since May 1978. Legislative changes to validate various *ultra vires* provisions have been hinted at since 1979.

Now, Mr. Pepin, in March 1981, stated to this committee that amendments validating the *ultra vires* provisions were to be included in the miscellaneous statute law amendment and that the bill was to be submitted to Parliament early in 1982. So again, I suppose it is a question of chasing up and inquiring as to the intentions of the government.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I would have thought that this would have been placed in that comprehensive bill that goes through every year on anomalies in the law and so on.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The Miscellaneous Statute amendments.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes. Was it placed in that? I think we should check that out first.

Mr. Bernier: That was the intent, of course, but the 1981 Miscellaneous Statute has been adopted as Chapter 47, I believe.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): What about 1982?

Mr. Bernier: That is exactly the problem here; that Mr. Pepin stated that the 1982 statute was to be introduced early in 1982.

[Translation]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Pourquoi ne pas envoyer une lettre à M. Whelan pour lui demander quand il a l'intention de faire étudier ce bill, soit sous la forme du bill C-33, soit avec un autre numéro; et je prends pour acquis, évidemment, qu'on tiendra compte de nos observations. Dans le premier paragraphe de sa lettre, il observe: nous essaierons de tenir compte de ces observations dans le bill. Par conséquent, cela devrait donc figurer dans le projet de loi maintenant. Cela serait au moins un certain progrès.

M. Bernier: D'autre part, le ministère a promis d'apporter des modifications à trois autres articles de ces règlements. Rien n'a été fait jusqu'à présent et, par conséquent, si le comité m'y autorise, j'ai l'intention d'écrire à nouveau au ministère et de demander où en sont ces amendements.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord? Sénateur.

Le sénateur Lafond: Et ajouter dans la lettre que si l'on s'attend à de nouveaux délais pour le dépôt et l'étude de la législation, le comité aimerait savoir si, dans l'intervalle, on pourrait corriger la situation en imposant des amendements à la réglementation.

Le coprésident (M. Beatty): C'est d'accord? D'accord.

DORS/77-624—RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DES PNEUS DE VÉHICULES AUTOMOBILES

M. Bernier: Voilà un dossier qui traîne depuis mai 1978. Depuis 1979, on parle de la possibilité de modifier la législation pour valider diverses dispositions *ultra vires*.

Or, en mars 1981, M. Pepin déclarait à ce comité que les amendements validant les dispositions *ultra vires* devaient être assimilés aux amendements à la Loi corrective et qu'un bill serait déposé au Parlement au début de 1982. Je pense donc que là encore il suffirait d'insister et de demander au gouvernement quelles sont ses intentions.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): J'aurais cru qu'on aurait pu régler cela dans le projet de loi général que le Parlement adopte chaque année et qui sert à redresser les anomalies.

Le coprésident (M. Beatty): Ce sont les lois correctives.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui. Est-ce là que cela figure? Je pense qu'il faudrait commencer par le vérifier.

M. Bernier: On y a pensé, évidemment, mais la Loi corrective de 1981 a été adoptée sous le titre de chapitre 47, je crois.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Et pour 1982?

M. Bernier: C'est précisément le problème; M. Pepin a déclaré que le bill pour 1982 devait être déposé au début de 1982.

[Texte]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): But has it ever been introduced?

Mr. Bernier: It has not been introduced yet.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes, but it would not be up to Pepin to introduce the Miscellaneous Statute Law amendment thing; that would be up to Justice. But what I would like to know is whether in fact the Department of Transport has submitted that amendment to the Justice department for inclusion.

Mr. Bernier: This has been done. Mr. Pepin did indicate to the committee that the amendments proposed had been accepted.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well then, maybe we could find out from the Justice department if they have a draft bill including this.

• 1145

Mr. Kilgour: May I ask—have you finished?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes.

Mr. Kilgour: Do you know whether these ultra vires regulations have in fact been in use—or provisions, parts of them?

Mr. Bernier: Mr. Pepin did indicate that until these provisions were validated no prosecution—that in fact the industry was quite content with the provisions but that certainly no prosecution would take place or no charges would be laid.

Mr. Kilgour: They do purport to be in effect then? That is what you are saying, is it not?

Mr. Bernier: They certainly purport to be in effect insofar as they are part of the regulations.

Mr. Kempling: Can you briefly advise us what they are? I do not want to go into a lot of—

Mr. Bernier: Many of these had to do with information provisions; that is, the keeping of records and such matters.

Mr. Kempling: That is what I was afraid of.

Mr. Chairman, when this bill passed the House, it was brought in and what it required in the bill was that everyone who sold a tire at the retail level would be responsible for the recall if a recall was issued by the tire manufacturer. That meant that, for every gasoline station or retailer all across Canada, if you went in to have a tire put on your car and subsequently Goodyear said that there was a recall of that batch number then you would have to receive a call from the retail operator saying: Bring your car back from wherever you happen to be and we will make these adjustments.

At the time what concerned us was that parallel to this they were going to require the retail operators to keep these records, and from a practical point of view I said to myself: Knowing the turnover in the retail gasoline trade business, as an example, what would happen if that fellow went bankrupt? What

[Traduction]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mais l'a-t-il été?

M. Bernier: Pas encore.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui, mais de toute façon, ce n'est pas à M. Pepin de déposer la Loi corrective, mais bien au ministère de la Justice. Cela dit, j'aimerais bien savoir si le ministère des Transports a soumis cet amendement au ministère de la Justice pour qu'il soit inclus dans la loi corrective.

M. Bernier: Cela a été fait. M. Pepin a précisé que les amendements proposés avaient été acceptés.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Dans ce cas, nous pourrions demander au ministère de la Justice s'il y a un projet de loi qui contient ces dispositions.

M. Kilgour: Puis-je me permettre de vous demander si vous avez terminé?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui.

M. Kilgour: Savez-vous si ces règlements ultra vires ont vraiment été utilisés, ou ces dispositions, en tout ou en partie?

M. Bernier: M. Pepin a dit que tant que ces dispositions étaient valides, aucune poursuite... En tout cas, l'industrie n'a rien contre ces dispositions et, dans ces conditions, il n'est pas question d'entamer des poursuites ou de formuler des accusations.

M. Kilgour: Par conséquent, elles peuvent être considérées comme étant en vigueur? C'est bien ce que vous avez dit?

M. Bernier: Elles sont certainement considérées comme étant en vigueur dans la mesure où elles font partie intégrante de la réglementation.

M. Kempling: Pouvez-vous nous rappeler très rapidement en quoi elles consistent? Je ne voudrais pas entrer dans les...

M. Bernier: La plupart de ces dispositions sont relatives à l'information, à l'établissement de dossiers, etc.

M. Kempling: C'est ce que je craignais.

Monsieur le président, quand ce bill a été adopté à la Chambre, il prévoyait que quiconque vendait un pneu au détail serait responsable d'appliquer le rappel du manufacturier du pneu, le cas échéant. Autrement dit, tous les propriétaires de stations d'essence et tous les détaillants du Canada qui vous ont vendu un pneu seraient tenus de vous appeler si Goodyear décidait de rappeler une série de pneus pour vous dire: «Rapportez-nous votre voiture, où que vous soyez, nous allons effectuer la modification».

A l'époque, ce qui nous inquiétait, c'était tous les dossiers que les détaillants seraient obligés de conserver et je me souviens de m'être dit: Étant donné la situation des commerces de vente d'essence au détail, que se passe-t-il quand quelqu'un fait faillite? Que deviennent ces dossiers? À qui passe la

[Text]

would happen to his records? Where does the responsibility lie for the recall? Then we counselled with the manufacturers, and they said: We keep these all on a computer; we make a batch of tires; we serial them, and these serials go on our computer, and we keep them in the system for a period of time until we do a test, and if there is a defect in a batch we pull the whole batch and scrap them. So, in our view, there was adequate protection to the consumer at this point.

Then, parallel to the keeping of records, they were going to put in place a whole series of tire records inspectors who were going to travel broadly across the country, going into each of these retail outlets and checking to see whether the retail operator was keeping his records according to the government regulations, and to me this just spelled thousands more bureaucrats and maybe a minister or deputy minister in charge of tire regulations down the line.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Are you opposed to job-creation programs?

Mr. Kempling: Yes, well, at any rate two of us on the committee who were knowledgeable of the tire industry consulted with the departments. They agreed to withdraw some of these regulations, at least the records-keeping portion, and we assigned it to the tire manufacturers as they had suggested: that they would be in charge of keeping the records and that if there was a recall it would be initiated by the tire manufacturer, where it should be initiated, not the retailer. We had a good deal of difficulty because the legislation that was put in place was virtually a word-for-word copy of the American legislation, which was going to be withdrawn. It has subsequently been withdrawn.

In the Motor Vehicle Safety Act, which is the act which really controls all this, we found the same thing happening. Under that act, if you bought a Mac truck for \$75,000 and you took it to a corner welding shop and told them to weld a bracket on the back end of the frame, the welder was the last person who commercially touched that vehicle and therefore he would be subject for any mechanical defects or recalls or could be involved in a legal action as a result of a defect or an accident in that vehicle because the way the act read he was the last person who commercially touched it before the consumer received it.

• 1150

Well, with that background—we thought we had this all sorted out and when you mentioned tire regulation I thought to myself, we are not back into this records thing again. And this is what we are dealing with, the records?

Mr. Bernier: Mostly. Many of those provisions, the keeping of certain records and certain reporting.

Mr. Kempling: Okay. We ought to watch this one carefully, I will just tell you that.

[Translation]

responsabilité du rappel? Nous avons consulté les manufacturiers qui nous avaient répondu: Nous avons tous ces dossiers sur ordinateur, nous fabriquons une série de pneus, nous leur donnons des numéros de série qui sont inscrits dans nos ordinateurs et qui restent dans le système pendant un certain temps, au moins jusqu'à ce que nous effectuions des tests. Si nous nous apercevons d'un défaut, nous rappelons toute la série. Par conséquent, il nous avait semblé que les consommateurs étaient suffisamment protégés.

Maintenant, en plus des dossiers à conserver, il était question d'envoyer partout dans le pays tout un tas d'inspecteurs des dossiers de pneus qui devaient être chargés de vérifier les dossiers des détaillants et de s'assurer qu'ils étaient bien conformes aux règlements gouvernementaux. Pour moi, c'étaient quelques milliers de bureaucrates de plus, et peut-être même un ministre ou un sous-ministre de plus, chargés des règlements sur les pneus.

Le coprésident (M. Beatty): Et qu'est-ce que vous avez contre les programmes de création d'emplois?

M. Kempling: Oui, de toute façon, deux d'entre nous du comité qui connaissions assez bien l'industrie des pneus sommes entrés en contact avec les ministères. Ils ont accepté de supprimer une partie de ces règlements, du moins ceux qui avaient trait aux dossiers et de confier cette responsabilité aux manufacturiers de pneus, comme ceux-ci l'avaient suggéré eux-mêmes. Ce serait à eux de conserver les dossiers et, en cas de rappel, ils prendraient les mesures nécessaires et non pas les détaillants. Tout cela nous avait posé beaucoup de problèmes parce que la législation était ni plus ni moins le calque que la législation américaine qui devait d'ailleurs être supprimée. Elle l'a d'ailleurs été.

La même chose se produisit par la suite pour la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles qui régit, en fait, tout ce secteur. Aux termes de cette loi, si vous achetez un camion Mac de \$75,000 et si vous le conduisez à l'atelier de soudure du coin de la rue pour y faire souder une barre sur l'arrière du châssis, le soudeur étant la dernière personne à avoir touché ce véhicule—du point de vue commercial—devient alors responsable de tous les défauts mécaniques et de tous les rappels et il peut même faire l'objet de poursuites si un défaut apparaît ou si ce véhicule est impliqué dans un accident, parce qu'aux termes de la loi il est la dernière personne qui a touché le véhicule—au sens commercial—avant que le consommateur en ait pris livraison.

Dans ces circonstances, nous pensions avoir réglé tous les problèmes et quand vous avez parlé de règlement sur les pneus, j'ai espéré que nous n'allions pas remettre en question toute cette affaire des dossiers. C'est bien de cela qu'il s'agit, des dossiers?

M. Bernier: Principalement. La plupart de ces dispositions portent sur des dossiers et un mécanisme de mise à jour.

M. Kempling: Très bien. Je pense qu'il va falloir suivre cela de très près, je vous en avertis.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: What are your different thresholds of outrage? You must have one, two, three, and up to . . . I think this has been going on since May of 1978, and as an occasional but hopefully future regular member of the committee, I think we should raise Cain about this matter. The rule of law and all that sort of thing is just being ignored.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I generally use Senator Lafond as my barometer as to what the level of thresholds of outrage should be.

Senator Lafond: In view of the dates, I think we should call it stormy.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): We want to find out, first of all, if it is included in this miscellaneous statute law amendment act that should be passed this year. I see we have another one coming up in our agenda here from the Minister of Health and Welfare where exactly the same thing applies. We have to find out where this bill is, and maybe get a draft of it, if possible, to see that all these items are included.

Mr. Kilgour: But with respect to Mr. Robinson, that is not going to solve . . .

Presumably, we can put in a telephone call to Mr. Tassé to find out whether it is in the proposed miscellaneous amendments act. And supposing it is not, which in the circumstances appears to be the case, what do we do then?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): The point I am really making is that I do not think it is fair for us to clobber the minister if he has done everything that he can do himself. I think then we have to go after the Minister of Justice and say, when are you going to get this bill before Parliament?

Mr. Kilgour: Then fine. Let us agree to write a letter to the Minister of Justice if we find that it is not in the bill as it is written now.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, even if we do find it is in the draft bill, I think we should find out when he is going to bring this new miscellaneous statute law amendment bill forward.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I would think in any case we should write to the minister and lump into it the various concerns that we have that we would like to see incorporated in it and ask when we will see the bill and when it will be called for debate.

Mr. Kempling: I would like some more detail on the background of this. I will talk to you after about it anyway, because I want to follow that closely.

Senator Lafond: And let us not ourselves let it drag too long.

Mr. Kempling: No, I agree.

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Kilgour.

M. Kilgour: J'imagine que vous vous scandalisez à différents degrés, peut-être deux, trois et même . . . Voilà une affaire qui traîne depuis mai 1978 et moi qui suis un membre épisodique de ce Comité mais qui souhaite le devenir à part entière un jour, je pense que nous avons toutes les raisons du monde de faire du foin à ce sujet. C'est une affaire où les règles de droit sont totalement ignorées.

Le coprésident (M. Beatty): En général, c'est le sénateur Lafond qui me sert de baromètre pour décider à quel moment nous devons nous scandaliser.

Le sénateur Lafond: Étant donné la saison, on peut dire que le baromètre est à l'orage.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je crois que la première chose à faire est de voir si cela figure dans la Loi d'amendement à la Loi corrective qui devrait être adoptée cette année. Je vois dans notre programme que le ministre de la Santé et du Bien-être social doit déposer un projet et que le même problème se pose. Pour commencer, il faut que nous trouvions ce bill, que nous en obtenions un exemplaire, si possible, pour nous assurer que toutes ces questions y sont traitées.

M. Kilgour: Mais pour revenir à M. Robinson, cela ne réglera pas . . .

J'imagine qu'il suffirait de téléphoner à M. Tassé pour savoir si cela figure dans le projet d'amendement à la Loi corrective. Maintenant, si cela ne s'y trouve pas, comme nous le soupçonnons, que faisons-nous?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mais il ne serait pas juste de blâmer le ministre s'il a vraiment fait tout ce qu'il peut faire lui-même. Il nous restera alors à nous adresser au ministre de la Justice et à lui demander à quel moment il croit pouvoir déposer ce bill au Parlement?

M. Kilgour: Dans ce cas, parfait. Mettons-nous d'accord pour écrire une lettre au ministre de la Justice si nous constatons que ces dispositions ne figurent pas dans le bill sous sa forme actuelle.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Et même si nous nous apercevons que cela figure dans le projet de loi, nous devons tout de même nous assurer que le ministre a l'intention de déposer ces amendements à la Loi corrective.

Le coprésident (M. Beatty): De toute façon, nous devons écrire au ministre et en profiter pour lui exposer toutes nos préoccupations tout en précisant que nous aimerions les voir traduites par des mesures concrètes; nous lui demanderions également à quel moment il pense pouvoir déposer le bill et pour quelle date il prévoit le débat.

M. Kempling: J'aimerais bien qu'on nous donne un peu plus de détails à ce sujet. Je vous en reparlerai plus tard parce que je tiens à suivre cette affaire de très près.

Le sénateur Lafond: Et arrangeons-nous pour que cela ne traîne pas en longueur.

M. Kempling: Non, je suis d'accord.

[Text]

Senator Lafond: It verifies it is not satisfactory and it goes to both Houses.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Kilgour, just for your background information, I think one of the most difficult issues the committee has to wrestle with is the question of *ultra vires* regulations which are in place and in some cases being enforced. The Aeronautics Act is perhaps the best case, where the government has conceded for some years that some of the regulations made under the act are *ultra vires*. It leaves the committee in a very difficult position, where commitments are made, to make amendments. We want to be as flexible and fair as possible.

On the other hand, that is asking us to wink at illegalities in some cases where the government is enforcing regulations which it knows itself it does not have the authority for. It is a judgment call in every instance as to what sort of patience the committee should be showing. I think, as Senator Lafond indicates, it is a matter of some urgency in this instance and that we perhaps should be more vigilant than we have been in the past in pressing the government to deal specifically with *ultra vires* regulations.

Mr. Kilgour: Do we ever consider putting a press release out saying that in light of (a), (b) and (c) we would like to say that—whatever this is—rule of law is being ignored by a government?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We have not. Our practice in the past has been to communicate directly with the minister, and if the response from the minister was unsatisfactory, then the committee would feel obliged to report to both Houses. They would make a formal report and say, look, this has just gone on too long. And then in the context of the concurrence debate in the House and the debate moved by the Senate chairman in the Senate, we could raise these points publicly.

Mr. Kilgour: I think we should.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Also, I might add, there is nothing to prevent any member of the committee, for example, in Question Period, or in other committees, of raising these matters with the minister.

Mr. Bernier: Again, Mr. Chairman, in all fairness, I think it should be emphasized that the minister did indicate voluntary compliance by the industry and gave the assurance that there would be no prosecution.

Mr. Kilgour: Well, I think, with respect, that is a totally non-weighty argument in my mind. You do not pass laws and then say, well, with a wink and a nod we are going to have a law but it is invalid; it does not comply with the rule of law because there is voluntary compliance. The voluntary compliance is totally, utterly irrelevant to the issue, whether or not we try to fight for the rule of law in this committee, I assume.

[Translation]

Le sénateur Lafond: Cela prouve que nous avons de bonnes raisons de ne pas être satisfaits; les deux Chambres doivent en être saisies.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Kilgour, je précise à votre intention qu'un des problèmes les plus difficiles pour le Comité est celui des règlements *ultra vires* qui existent et qui dans certains cas, sont appliqués. La Loi sur l'aéronautique est peut-être le meilleur exemple puisque depuis plusieurs années déjà le gouvernement reconnaît qu'une partie des règlements adoptés en vertu de cette loi sont *ultra vires*. Or, lorsque des engagements de cet ordre sont pris, il devient particulièrement difficile pour le Comité d'adopter des amendements. Nous voulons faire preuve de souplesse et, avant tout, d'équité.

D'un autre côté, cela revient à nous demander de fermer les yeux sur certaines choses qui sont illégales lorsque le gouvernement applique des règlements dont il sait qu'ils dépassent le cadre de ses pouvoirs. Dans chaque cas, le Comité doit peser la mesure de patience qui est indiquée. Comme le sénateur Lafond le précise, dans le cas présent il y a une certaine urgence et cela devrait nous encourager à insister plus fermement que par le passé auprès du gouvernement pour qu'il trouve une solution aux règlements *ultra vires*.

M. Kilgour: Avons-nous jamais envisagé de rédiger un communiqué de presse pour préciser que compte tenu de petit a), b) et c), nous estimons que le gouvernement ignore délibérément une règle de droit en appliquant tel règlement?

Le coprésident (M. Beatty): Non, nous ne l'avons pas fait. Jusqu'à présent, nous avons eu pour politique de contacter directement le ministre et, dans l'éventualité d'une réponse insatisfaisante le Comité est forcé de porter l'affaire devant les deux Chambres. Celles-ci rédigent un rapport officiel et font observer que la situation dure depuis trop longtemps. Ensuite, dans le cadre d'un débat à la Chambre et d'un débat réclamé par le président du Sénat, nous pouvons soulever ces problèmes publiquement.

M. Kilgour: C'est ce qu'il faut faire.

Le coprésident (M. Beatty): J'ajoute que rien n'empêche un membre quelconque du Comité, par exemple à l'occasion de la période des questions, ou au sein d'un autre comité, de soulever ces questions auprès du ministre.

M. Bernier: Monsieur le président, en toute justice, il faut rappeler que le ministre a dit lui-même que l'industrie ne faisait pas d'objection et il nous a assurés qu'il n'y aurait pas de poursuites.

M. Kilgour: A mon avis, cela est totalement hors de la question. On n'adopte pas des lois pour faire aussitôt un clin d'oeil en déclarant qu'on n'a pas l'intention de les appliquer. Ce n'est pas parce que le gens ne font pas d'objections que les règles de droit sont respectées pour autant. L'attitude du public n'a rien à voir avec la question, que ce Comité décide ou pas de faire observer les règles de droit.

[Texte]

[Traduction]

• 1155

Mr. Bernier: I certainly believe, Mr. Kilgour, there is a principle at stake, as you correctly pointed out.

Mr. Kilgour: There sure is.

Mr. Bernier: But unfortunately there are also the exigencies, I suppose, of government and timetables. I believe if we can get an assurance that the statute law amendment bill will be introduced shortly . . .

Mr. Kilgour: But this has dragged on since 1978. How many of these miscellaneous bills have there been?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): One every year.

Mr. Kilgour: So we have had three, and nothing has been done for four years.

Mr. Bernier: We had one in 1982.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I was just saying we have not had one this year yet. This is what I am hoping: That all these various amendments can be put into this bill and we will get it through this year.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I would think what we want to do in that letter counsel will be drawing up for us is to propose a bit of a stew for him, that counsel go back through the various commitments that have been made and included in the miscellaneous law amendment bill and that we write and indicate that we have a number of outstanding commitments here, we are concerned about this, the committee is left in an invidious position, when will the bill be introduced and when will it be called for debate.

There is no reason in the world—again, a point the committee keeps on making, with minor amendments: The Senate could be used much more extensively than it has been used in the past to initiate these—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes, but not only that, a bill such as this usually goes through with concurrence. There is no debate on it. Everybody agrees these are anomalies that should be cleared up.

Mr. Kilgour: Illegalities that should be cleared up.

An hon. Member: Well, that too.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Can we move, then, to the next item?

EXEMPTION ORDERS MADE PURSUANT TO Part IV OF THE CANADIAN HUMAN RIGHTS ACT

EXEMPTION ORDERS MADE PURSUANT TO PART 4 OF THE CANADIAN HUMAN RIGHTS ACT

M. Bernier: Monsieur Kilgour, je vous assure que pour moi aussi c'est une question de principe, comme vous l'avez justement signalé.

M. Kilgour: Et comment.

M. Bernier: Malheureusement, nous ne pouvons pas faire abstraction des contraintes du gouvernement et des calendriers. Je pense que si l'on pouvait nous assurer que des amendements à la loi corrective seront déposés d'ici peu . . .

M. Kilgour: Mais c'est une affaire qui traîne depuis 1978. Combien de modifications correctives ont été adoptées depuis lors?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Une par année.

M. Kilgour: Cela fait donc trois, et voilà maintenant quatre ans que rien n'a été fait.

M. Bernier: Il y en a eu une en 1982.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): J'allais dire que jusqu'à maintenant nous n'en avons pas eu cette année. C'est justement ce qui me fait espérer qu'on pourra réunir tous ces amendements dans le bill de cette année et qu'il sera adopté.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que dans cette lettre que notre conseiller va rédiger en notre nom, nous pourrions le mettre un peu à contribution et lui demander de passer en revue tous les engagements qui ont été pris et de les faire figurer dans la prochaine loi corrective. Nous pourrions dire que pour nous c'est un sujet de préoccupation grave, et que nous tenons à savoir à quel moment ce bill sera déposé et à quel moment il fera l'objet d'un débat.

Il n'y a pas une raison au monde—et c'est ce que le Comité ne cesse de répéter, avec certaines modifications—pour que le Sénat ne soit pas mis à contribution beaucoup plus souvent que par le passé; en effet, il pourrait prendre l'initiative . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Effectivement, et j'irais même plus loin, ce genre de bill fait d'ordinairement l'objet d'une motion d'adoption. Sans débat. Nous sommes tous d'accord sur le fait que ces anomalies doivent disparaître.

M. Kilgour: C'est illégal, cela doit être réglé.

Une voix: Oui, ça aussi.

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce que nous pouvons passer à la question suivante?

ORDONNANCES D'EXEMPTION DÉCRÉTÉES EN VERTU DE LA PARTIE IV DE LA LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE

ORDONNANCES D'EXEMPTION DÉCRÉTÉES EN VERTU DE LA PARTIE IV DE LA LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNES

[Text]

September 15, 1982.

All these Exemption Orders were before the Committee on various occasions, the latest being on July 9, 1981. The Orders were made pursuant to Section 53 of the Canadian Human Rights Act which authorized the Minister responsible for a government institution to exempt certain personal information banks from the indexing and access provisions of the Canadian Human Rights Act with the approval of the Governor in Council. Section 53 required that an Exemption Order specify the provision of the Section that was the basis for the exemption. Many of these Exemption Orders were objected to as failing to disclose the precise ground or grounds invoked.

In particular, when an exemption was made on the basis that disclosure of the information would be likely to disclose information obtained or prepared in the course of investigations pertaining to particular offences against any Act of Parliament, the Committee objected to the failure to specify the Act or Acts involved.

The equivalent to Section 53 in the new Privacy Act, not yet in force, is as follows:

18. (1) The Governor in Council may by order designate as exempt banks certain personal information banks that contain files all of which consist predominantly of personal information described in section 21 or 22.

(2) The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) that is contained in a personal information bank designated as an exempt bank under subsection (1).

(3) An order made under subsection (1) shall specify

(a) the section on the basis of which the order is made; and

(b) where a personal information bank is designated that contains files that consist predominantly of personal information described in subparagraph 22(1)(a)(ii), the law concerned.

As the new Section 18.(3)(b) will require any exemption order to specify the Act or Acts involved, it may be best to consider the Committee's objections to the current Orders satisfied. In passing, it should also be pointed out that under the Privacy Act, all exemption orders will be made by the Governor in Council, rather than by a responsible minister with his approval, a procedure which will no doubt result in greater uniformity in the drafting of these instruments. The new Privacy Act is expected to come into force towards the end of 1982 or early in 1983.

[Translation]

Le 15 septembre 1982

Toutes ces ordonnances d'exemption ont été soumises au Comité à un moment ou à un autre, la dernière occasion étant le 9 juillet 1981. Elles ont été décrétées en vertu de l'article 53 de la Loi canadienne sur les droits de la personne qui autorisait le ministre responsable d'une institution gouvernementale à exempter, avec l'approbation du gouverneur en conseil, certaines banques d'informations personnelles des dispositions de la Loi canadienne sur les droits de la personne relatives à l'indexation et à l'accès. L'article 53 exigeait qu'une ordonnance d'exemption précise la disposition ou l'article sur lesquels l'exemption était basée. Beaucoup de ces ordonnances ont été contestées pour ne pas avoir divulgué la ou les raisons précises pour lesquelles on les décréait.

Par exemple, lorsqu'une exemption était décrétée parce que la divulgation de l'information était susceptible d'entraîner celle d'autres informations obtenues ou rédigées dans le cadre d'enquêtes portant sur certaines contraventions à une loi du Parlement, le Comité s'y objectait sous prétexte qu'elle ne précisait pas la ou les lois en question.

L'équivalent de l'article 53 dans la nouvelle Loi sur la protection des renseignements personnels, qui n'a pas encore été adoptée, réside dans les dispositions suivantes:

«18.(1) Le gouverneur en conseil peut, par décret, classer parmi les fichiers de renseignements personnels inconsultables, dénommés fichiers inconsultables dans la présente loi, ceux qui sont formés de dossiers dans chacun desquels dominent les renseignements visés aux articles 21 ou 22.

(2) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12 (1) qui sont versés dans des fichiers inconsultables.

(3) Tout décret pris en vertu du paragraphe (1) doit porter:

a) une mention de l'article sur lequel il se fonde;

b) de plus, dans le cas d'un fichier de renseignements personnels formé de dossiers dans chacun desquels dominent des renseignements visés au sous-alinéa 22 (1)a), (ii), la mention de la loi dont il s'agit.

Comme le nouvel alinéa 18(3)b) exigera que toute ordonnance d'exemption précise la ou les lois dont il s'agira, il vaut peut-être mieux retenir les objections du Comité à l'égard des ordonnances actuelles. En passant, il convient également de souligner qu'en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels, toute ordonnance d'exemption sera décrétée par le gouverneur en conseil plutôt que par un ministre responsable ayant son approbation, une procédure qui entraînera sans aucun doute une plus grande uniformité dans la formulation de ces textes réglementaires. Selon toute attente, la nouvelle Loi sur la protection des renseignements personnels devrait entrer en vigueur vers la fin de 1982 ou au début de 1983.

[Texte]

Mr. Bernier: There were various objections by the committee to these orders, mainly having to do with identification of the precise reason which was relied on, or the precise act of Parliament the enforcement of which would have been endangered by disclosure of personal files. As indicated in the comment, given the likely promulgation of the Privacy Act, possibly before the end of this year, or very early in 1983, it was my suggestion that we consider these files closed, insofar as the Privacy Act will now require that when there is an exemption—the information bank is exempted because it relates to the enforcement of an act of Parliament—the act will have to be identified.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, my understanding is that the freedom of information act and the Privacy Act have not been proclaimed, no portion of them has been proclaimed, and the government's intention is not to proclaim them for an indefinite period of time. Can you or anybody make any comments about that?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I was just going to ask the same question: when they were going to be proclaimed. I think we should at least get something from the minister on that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There was an item on *The National* two nights ago where they indicated it appears as if proclamation of the act will be off for some time. I do not think it was terribly specific about when.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Why?

Mr. Kilgour: The person who put this point to me makes the point that the 11 Mounties down in Montreal—whatever is hanging in the balance, that is the main reason: They want to wait until those trials are out of the way so they do not have to provide the documents they are saying they need for a fair, proper defence of their actions. I guess this is not the time or the place to make objection to that, but I find it absolutely beyond belief that the government would hold off proclaiming the act—and I am sure Mr. Robinson does as well, or anybody does—to make life hard for 11 public servants of the Government of Canada.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If indeed that is the case, which we do not know for sure. But I wonder whether it would not be constructive in this case for us to write to the minister asking when proclamation will take place and stressing the fact that we do have an outstanding concern here and that if proclamation is to be left off indefinitely, then we will have to look at what other courses should be followed by the committee.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): This final note on page 2 of our counsel's report indicates in the last sentence:

The new Privacy Act is expected to come into force towards the end of 1982 or early in 1983.

[Traduction]

M. Bernier: Le Comité s'est opposé à plusieurs aspects de ces ordonnances, surtout en ce qui concerne l'identification de la raison précise invoquée ou de la Loi du Parlement dont l'application pouvait être gênée par la communication de dossiers personnels. Comme nous l'observons ici, s'il est fort probable que la Loi sur la protection des renseignements personnels sera adoptée avant la fin de cette année, ou du moins au début de 1983, et c'est la raison pour laquelle j'ai suggéré que nous considérions ces dossiers comme étant clos. En effet, la nouvelle loi exigera l'identification de la loi dans tous les cas d'exemption—la banque d'information bénéficie d'une exemption puisque son fonctionnement relève de l'application d'une loi du Parlement.

M. Kilgour: Monsieur le président, je croyais que la Loi sur la liberté d'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels n'avaient pas encore été proclamées, d'aucune manière, et que le gouvernement n'avait pas l'intention de le faire du moins dans un avenir prévisible. Est-ce que l'un d'entre vous peut me donner des précisions à ce sujet?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): J'allais justement poser la même question: Quand ces lois seront-elles proclamées? Je pense que le ministre pourrait au moins répondre à cette question-là.

Le coprésident (M. Beatty): Il y a deux jours on en a parlé pendant le programme *The National*, et apparemment, la proclamation de la loi est remise à une date ultérieure. Je ne crois pas avoir entendu plus de précision.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Pourquoi?

M. Kilgour: La personne qui m'en a parlé prétend que ce sont les 11 personnes de la Gendarmerie royale à Montréal... Indépendamment d'autres considérations possibles, ce serait la principale raison: on veut attendre que ces procès soient terminés pour n'être pas tenu de produire les documents que la défense juge nécessaire à un procès équitable. Ce n'est pas à nous de juger de cette situation, mais j'ai vraiment beaucoup de mal à croire que le gouvernement retarde la proclamation de la loi—et je suis certain que M. Robinson et tout le monde sera de mon avis—simplement pour mettre 11 fonctionnaires du gouvernement du Canada dans une situation difficile.

Le coprésident (M. Beatty): Si c'est vraiment le cas, et nous n'en sommes pas certains... quoi qu'il en soit, nous pourrions peut-être écrire au ministre et lui demander à quel moment il a l'intention de proclamer cette loi, en insistant sur le fait que la situation nous préoccupe depuis fort longtemps et que si le gouvernement a l'intention de remettre indéfiniment la proclamation, nous serons forcés d'envisager d'autres possibilités d'action.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il y a une dernière observation à la fin du rapport de notre conseiller; je vous lis la dernière phrase:

La nouvelle loi sur la protection des renseignements personnels devrait entrer en vigueur vers la fin de 1982 ou au début de 1983.

[Text]

In the letter we could indicate, is this still the intention of the minister: to have it brought forth at that time?

Mr. Bernier: This, of course, Mr. Robinson, was based on private conversations I had with people at Justice. I did not see this report on *The National* Mr. Beatty mentioned. It is news to me. So it would seem this information has now been superseded by new intentions.

• 1200

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay?

SOR/79-286—CANADA PENSION PLAN REGULATIONS, AMENDMENT

Mr. Bernier: Again, this is the old question of retroactive application of deduction tables. The minister advised that an amendment had been proposed for inclusion in the Miscellaneous Statute Law Amendment bill. Presumably it should go together with the other item in a letter to Justice.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/79-841—WEIGHTS AND MEASURES REGULATIONS, AMENDMENT

WEIGHTS AND MEASURES REGULATIONS, amendment

Weights and Measures Act
P.C. 1979-3093

October 12, 1982.

The amendment discussed in the attached press report was before the committee on June 19, 1980 together with an explanatory note under the designation SOR/79-841 (copies attached). In view of the allegations that this amendment "may be illegal", this file was reviewed by your counsel. The pertinent provisions of the Weights and Measures Act follow:

7. No person shall, in trade, use or provide for the use of a unit of measurement unless

(a) that unit of measurement is set out and defined in Schedule I or II; or

(b) the use of that unit of measurement is authorized by the regulations."

35

(2) Every person who contravenes any provision of this Act or the regulations, for the contravention of which no

[Translation]

Dans notre lettre, nous pourrions demander au ministre s'il a l'intention de respecter ce calendrier?

M. Bernier: Monsieur Robinson, cette observation venait de conversations privées que j'avais eues avec des gens du ministère de la Justice. Je n'ai pas vu l'émission *The National* dont M. Beatty a parlé. C'est la première fois qu'on m'en parle. Il semblerait que ces renseignements aient depuis été annulés par de nouvelles intentions.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

DORS/79-286—RÈGLEMENT SUR LE RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA, MODIFICATION

M. Bernier: Il s'agit ici encore de la vieille question de l'application rétroactive des tables de cotisation. Le ministre a fait savoir qu'on a proposé d'apporter un amendement à la Loi corrective. Je suppose qu'il faudrait parler de cela et de l'autre article dans une lettre qu'on enverrait au ministre de la Justice.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?.

Des voix: D'accord.

DORS/79-841—RÈGLEMENT SUR LES POIDS ET MESURES, MODIFICATION

RÈGLEMENT SUR LES POIDS ET MESURES, modification

Loi sur les poids et mesures
C.P. 1979-3093

Le 12 octobre 1982

La modification faisant l'objet du rapport de presse ci-joint ainsi qu'une note explicative ont été examinées par le Comité le 19 juin 1980, sous le numéro DORS/79-841 (copies jointes). Comme on a affirmé que cette modification «pourrait être illégale», le dossier a été confié à notre avocat. Les dispositions pertinentes de la Loi sur les poids et mesures se lisent comme suit:

«7. Aucune personne ne doit, dans le commerce, utiliser ou fournir, en vue de son utilisation, une unité de mesure à moins que

a) cette unité de mesure ne soit indiquée et définie dans l'annexe 1 ou dans l'annexe 2; ou

b) l'utilisation de cette unité de mesure ne soit autorisée par les règlements.»

35

(2) Toute personne qui contrevient à une disposition de la présente loi ou des règlements dont la violation ne fait

[Texte]

punishment is elsewhere provided in this Act, is guilty of an offence and liable on summary conviction to a fine not exceeding one thousand dollars.

10....

(k.1) prescribing, in respect of any or all categories of trade in any geographical areas of Canada, the units or multiples or subdivisions of units of measurement that shall be used for offering, advertising or displaying commodities for retail trade in terms of price per unit of measurement;

(k.2) prescribing, in respect of any or all categories of trade and in respect of any or all class or classes of persons carrying on business therein, in any geographical areas of Canada, a date beyond which units of measurement set out and defined in Schedule II shall not be used in trade.

The amendment under discussion:

- i) prohibited the use of Canadian measures in the retail trade of piece goods after December 31, 1979;
- ii) provided that, after December 31, 1979 Canadian measures could only be used in the retail trade of floor coverings, household textiles and wallpaper if metric units were shown in a manner at least as prominent as the Canadian units;
- iii) prohibited the use of Canadian units of measurement in the advertising of floor coverings, household textiles and wallpaper after December 31, 1980.

The amendment did more than simply prohibit the use of certain units of measurement but also prescribed which units could be used in the retail trade of home furnishings. The amendment relied on Section 10 (k.1) rather than 10 (k.2) of the Act. Section 10 (k.1) deals with the prescription of units that shall be used in certain retail trades, while Section 10 (k.2) deals with prohibiting of the use of Canadian units in trade after a certain date. The two enabling powers are then quite different: Section 10 (k.1) empowers the Governor in Council to prescribe the use of any unit of measurement, but only in respect of retail trade, while Section 10 (k.2) authorizes him to prohibit the use of Canadian measures, but in respect of "trade" generally. In view of the nature of SOR/79-841, it is quite correct to state that the proper enabling clause relied on should have been Section 10 (k.1) rather than 10 (k.2). Committee members are well aware, however, that the misrecital of enabling authority, as indeed the power to do so, does not invalidate an otherwise proper exercise of delegated authority. In that respect, the reported opinion of the legal services of the Department of Consumer and Corporate Affairs to the effect that "the whole amendment section may not be legal" simply because the wrong enabling clause was relied on, is simply without foundation.

[Traduction]

l'objet d'aucune peine prévue ailleurs dans la présente loi, est coupable d'une infraction et passible, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende de mille dollars au plus.

10....

k.1) prescrivant, pour toute catégorie de commerce dans toute région du Canada, les unités, leurs multiples et subdivisions, dont l'usage exclusif dans le commerce au détail est rendu obligatoire en matière de prix unitaire pour les marchandises offertes et mises en montre ou pour celles dont on fait la réclame;

k.2) prescrivant, pour toute catégorie de commerce et pour toute classe de personnes s'y adonnant, dans toute région au Canada, la date au-delà de laquelle l'utilisation dans le commerce des unités énumérées et définies à l'annexe 11 sera interdite.

La Modification qui faisait l'objet des discussions:

- i) interdisait l'usage de mesures canadiennes dans le commerce au détail de tissus à la pièce après le 31 décembre 1979;
- ii) stipulait que, après le 31 décembre 1979, les mesures canadiennes ne pourraient être utilisées dans le commerce au détail des couvre-planchers, des textiles de maison et du papier peint que si elles étaient accompagnées de mesures métriques au moins aussi visibles que si elles étaient accompagnées de mesures métriques au moins aussi visibles que les mesures canadiennes;
- iii) interdisait l'usage des unités de mesures canadiennes dans la publicité des couvre-planchers, des textiles de maison et du papier peint après le 31 décembre 1980.

Cette modification allait plus loin que la simple interdiction de l'usage de certaines unités de mesures. Elle prescrivait également les unités de mesures acceptées dans le commerce au détail des fournitures de maison. La modification invoquait l'article 10 k.1) plutôt que l'article 10 k.2) de la Loi. Or l'article 10 k.1) prescrit les unités qui doivent être utilisées dans certains commerces de détail, tandis que l'article 10 k.2) interdit l'usage de mesures canadiennes dans le commerce après une certaine date. Par conséquent, les deux pouvoirs habilitants sont assez différents. Le premier confère au gouverneur en conseil le pouvoir de prescrire l'usage de toute unité de mesure, mais uniquement dans le commerce de détail, tandis que le second l'autorise à interdire l'usage des mesures canadiennes, mais dans le «commerce» en général. Étant donné la nature du DORS/79-841, il y a lieu d'affirmer que la disposition habilitante invoquée aurait dû être l'article 10 k.1) plutôt que l'autre. Toutefois, les membres du Comité sont bien conscients que l'erreur dans la mention du pouvoir habilitant, de la même façon que l'omission de citer ce dernier, n'invalide pas l'exercice autrement approprié de la délégation de pouvoir. À cet égard, l'opinion du contentieux du ministère des Consommations et des Corporations, selon laquelle «l'ensemble du modificatif pourrait être illégal» parce qu'il invoquerait la

[Text]

As to the remarks attributed to Mr. Thompson, a lawyer with the same department, they must be read in context: Mr. Thompson was referring to the prosecution of a Mrs. Kasparian of Calgary who, it appears, had advertised her wares in Canadian units of measurement. On the basis of Section 35(2) of the Act, she was then charged with a breach of Section 7 of the Act. The reason for which the government had to drop the case is apparently upon a reading of Section 7. A person breaches Section 7 if they either use units of measurement that are not listed in Schedules I or II of the Act or whose use is not authorized by regulations. The presence of a disjunctive "or" in that section means that a person cannot be convicted of its breach if they show one of two things: the unit of measurement used is listed in either Schedule I or II, or its use is authorized by regulations. Insofar as Mrs. Kasparian was using units of measurement that are listed in Schedule II to the Act, she could hardly be convicted of a breach of that Section. If, instead of charging her with a breach of Section 7 of the Act, the Crown had charged her with the breach of the regulations, as indeed it could have been done pursuant to Section 35(2) of the Act, it is likely Mrs. Kasparian would have been successfully prosecuted.

This is the situation reportedly described by Mr. Thompson in the attached press report and it has little to do with the validity of SOR/79-841. The fact that the Crown picked the wrong prosecutorial avenue in that case and that the charges had to be dropped does not mean that the use of Canadian units of measurement in the advertising of certain home furnishings is legal.

Mr. Bernier: Very simply, Mr. Chairman, this additional comment, if you will, or reconsideration, was done in light of the newspaper reports alleging that "metric rules may be illegal, memo says"; at which point the file was taken out and reviewed again. As I indicate in the comment, I believe the title or the headline of these press reports to be somewhat misleading. There is no question that under the Weights and Measures Act, as it stands, the regulation that was adopted, in this case SOR/79-841, is legal. It is true that the wrong enabling section or paragraph was cited, and upon reviewing the file Section 10(k)(2) should have been used. This, of course, is no grounds for invalidity—the fact that, indeed, enabling sections may not be cited at all, although this committee has always insisted that they be.

The press report also mentioned the case of Mrs. Kasparian in Vancouver, I believe, or it may be Calgary—

Mr. Kempling: Calgary.

Mr. Bernier: Calgary. So as indicated in the comment, her case and the fact that the charges have been dropped really have to do with the misdrafting of Section 7 of the act, rather

[Translation]

mauvaise disposition habilitante, est tout simplement sans fondement.

D'autre part, en ce qui concerne les remarques attribuées à M. Thompson, avocat du ministère susmentionné, elles doivent être lues en contexte: monsieur Thompson faisait allusion à la poursuite intentée contre une certaine M^{me} Kasparian de Calgary, qui, semble-t-il, aurait annoncé son produit en unités de mesures canadiennes. En vertu du paragraphe 35(2) de la Loi, elle a été accusée d'en avoir enfreint l'article 7. La raison pour laquelle le gouvernement a dû retirer son accusation se précise à la lecture de l'article 7. Une personne enfreint cet article si elle utilise des unités de mesure qui ne figurent pas à l'annexe 1 ou 11 de la Loi ou dont l'usage n'est pas autorisé par règlement. La présence d'un «ou» disjonctif dans cet article signifie qu'une personne ne peut être accusée d'avoir enfreint la Loi si elle fait la preuve de l'une des deux choses suivantes: l'unité de mesure utilisée figure dans l'une ou l'autre des deux annexes ou encore, son usage est autorisé par règlement. Dans la mesure où M^{me} Kasparian s'est servie d'unités de mesures énumérées à l'annexe 11 de la Loi, on ne saurait l'accuser d'avoir enfreint les dispositions dudit article. Si la Couronne avait accusé M^{me} Kasparian d'avoir enfreint le règlement au lieu de l'accuser d'avoir enfreint l'article 7 de la Loi, comme elle pouvait très bien le faire en vertu du paragraphe 35(2) de la Loi, elle aurait vraisemblablement pu poursuivre avec succès M^{me} Kasparian.

Cette situation, décrite par M. Thompson dans son rapport de presse ci-joint, n'a pas grand chose à voir avec la légalité du DORS/79-841. Même si la Couronne a appuyé ses accusations sur le mauvais texte de loi dans ce cas et que ses accusations ont dû être retirées, cela ne signifie pas que l'usage d'unités de mesures canadiennes dans la publicité de certaines fournitures de maison soit légal.

M. Bernier: Si vous me permettez, monsieur le président, ce commentaire supplémentaire a été préparé à la lumière des rapports parus dans les journaux qui prétendaient qu'il se pourrait «que des règlements relatifs à la conversion au système métrique ne soient pas légaux». C'est après l'apparition de ces articles que l'on a réexaminé le dossier. Comme je l'explique dans ce document, je pense que le titre de ces rapports de presse sont quelque peu trompeurs. Il n'y a aucun doute que le règlement adopté en vertu de la Loi sur les points et mesures, dans le cas présent, il s'agit du DORS/79-841, est tout à fait légal. Il est cependant vrai qu'on nous citait le mauvais paragraphe; après étude du dossier, je me suis rendu compte qu'on aurait dû parler du paragraphe 10(k)(2). Mais cela ne veut pas du tout dire que le texte n'est pas valable, car on n'est même pas obligé de citer les paragraphes habilitants, bien que notre comité insiste toujours pour que cela soit fait.

Le rapport de presse mentionne également le cas de M^{me} Kasparian à Vancouver, je pense, ou peut-être à Calgary...

M. Kempling: Calgary.

M. Bernier: Calgary. Comme je l'explique, son cas et le fait que les accusations contre elle aient dû être retirées se rapportent en fait à la mauvaise rédaction du paragraphe 7 de la Loi,

[Texte]

than with the validity of the regulation itself. In that case the Crown would likely have succeeded if, instead of her being charged with breach of the act, she had been charged with breach of the regulations. So they simply laid the wrong charge, and when they realized it, obviously dropped the charges.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The only comment I would like to make is that the concern is not really with the headline on *The Globe and Mail* article, but rather it was the memo itself that was quoted fairly extensively. I have seen the letter in question. It was the author of the memo who said that—quoted us the opinion of the legal services branch that Section 10.(k)(1) would have been a more appropriate section—that “the whole amendment section may not be legal”, and that was the memo itself. Your argument is that the information contained in the memo was inaccurate, rather than the—

Mr. Bernier: Yes, I believe so. As this committee very well knows, really the Governor in Council making regulation... there is no legal requirement in this country that he identify the section, or, indeed, the act even, upon which he is relying.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, you are saying it was poor drafting; it did not make it illegal.

Mr. Bernier: It was really a mis-recital of authority. That is, indeed, the case upon verification.

Mr. Kempling: The crux of the other comments I have heard on this section is that while the section provides that metric measure is legal, it does not provide that the imperial measure is illegal.

Mr. Bernier: That is Section 7 of the act; that section includes a disjunctive “or”—

Mr. Kempling: That is right.

Mr. Bernier: No person shall use a unit of measurement unless it is in one of the schedules, *or* it is permitted by the regulations.

Mr. Kempling: That is right, “or”.

Mr. Bernier: So if you charge someone under this for using measurements that are prohibited by regulations, the person can say, well, the “or” is disjunctive and I used a measurement that is in one of the schedules—

Mr. Kempling: That is right.

• 1205

Mr. Bernier: —with breaching this section. As I said, pursuant to Section 35 of the act, a person could be charged with breach of the regulations themselves, which probably should have been done in this case if the government intended to prosecute successfully.

[Traduction]

plutôt qu'à la validité du règlement lui-même. La Couronne aurait sans doute réussi si au lieu de l'avoir accusée d'avoir enfreint les dispositions de la Loi, on l'avait accusée d'avoir enfreint les règlements. La Couronne s'est trompée dans son accusation et lorsqu'elle s'en est rendu compte, elle a bien sûr dû retirer ses accusations.

Le coprésident (M. Beatty): Je tiens tout simplement à dire que le problème n'est pas en fait le titre de l'article paru dans le *Globe and Mail*, mais plutôt le communiqué lui-même, qui a été cité à maintes reprises. J'ai eu l'occasion de lire cette lettre. C'est l'auteur de ce communiqué qui a dit: «Il nous a donné l'avis des spécialistes de services du contentieux, qui pense qu'il aurait mieux fallu parler de l'article 10k (1), qu'il se pourrait que «toute la modification soit illégale». Cela est contenu dans le communiqué lui-même. Or, vous dites que les renseignements contenus dans le communiqué sont faux, plutôt que ...

M. Bernier: Oui, puis c'est ce que je pense. Comme le savent tous les membres du Comité, le gouverneur en conseil, lorsqu'il établit des règlements, n'est pas tenu, par la loi, d'identifier l'article, ni même la loi en vertu duquel il agit.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Ce que vous dites, c'est que le texte a été mal rédigé, et que cela ne le rend pas illégal.

M. Bernier: En fait, il y a eu un mauvais compte rendu, une mauvaise utilisation de l'autorité. C'est ce que je pense après avoir vérifié la situation.

M. Kempling: D'après les autres commentaires que j'ai entendus à ce sujet, il semblerait que bien que cet article établisse la légalité du système métrique, il ne précise pas que le système impérial soit illégal.

M. Bernier: Il s'agit de l'article 7 de la Loi; cet article contient un «ou» disjonctif ...

M. Kempling: C'est exact.

M. Bernier: Aucune personne ne doit utiliser une unité de mesure à moins que celle-ci ne soit indiquée ou définie dans les annexes «ou» ne soit autorisée par les règlements.

M. Kempling: C'est exact. Il y a le mot «ou».

M. Bernier: Par conséquent, si vous intétez des poursuites contre quelqu'un, en accusant cette personne d'avoir utilisé des mesures qui sont interdites par les règlements, elle pourra dire que le «ou» est disjonctif et qu'elle a utilisé un système de mesure convenu dans l'un des annexes ...

M. Kempling: C'est exact.

M. Bernier: ... ce qui n'enfreint pas cet article. Comme je l'ai déjà dit, une personne peut être accusée d'avoir enfreint les règlements eux-mêmes en vertu de l'article 35 de cette loi, et c'est sans doute ce qu'il aurait fallu faire dans ce cas si le gouvernement avait eu l'intention de gagner le procès.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): However, we should not be contacting the department to ask them what action they propose to take to rectify the misdrafting of the regulation.

Mr. Bernier: In fact, Mr. Chairman, I did mention mis-drafting. However, I believe the reason why this is there, why the "or" is in there, is that other enabling provisions in the act do permit the Governor in Council to approve the use of measurements that are neither metric nor Canadian measurements. This is why you had the "or"; that is, if a person used Chinese measures, or whatever other measure—

Mr. Kempling: If you were importing chamois from England, you would buy it in kips, which is neither metric nor imperial. It is an old, an ancient, term, and that is the way you actually import them—by that designation. That is why that regulation is—

Mr. Bernier: That is why the act gives the power to approve other units of measurement, and that is why the "or" was put in there—properly, in a way—so that a person could not be convicted of a breach if either she uses imperial or metric, or, in the case of the kip, uses that measure, which has been approved by regulation.

Mr. Kempling: The other part of it is that in the analyses of a metre there are several different measurements of a metre, depending on where you are in the world. This is a great problem in countries that have gone metric, that you do not have a uniform measurement for a meter—or millimeter, in fact—because of that. Consequently, if you are dealing in machinery and replacement parts you are into a serious problem. It is something that is going to cause us difficulties down the road.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. We would still, presumably, want a correction of the mis-recital of the . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Just one further point. Do I understand from counsel that he is saying that the metric rules are legal? All metric rules are legal?

Mr. Bernier: I am not sure that I want to be dragged into such a general statement.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): The reason why I say that is because this article in *The Globe and Mail* of September 29, 1982, says that metric rules may be illegal, and you are saying that these specific ones are legal. But are you going beyond that and saying that all metric rules are legal? Or can you—

Mr. Bernier: I could not say that without looking at the regulatory amendments imposing the measurement. The ques-

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Quoi qu'il en soit, il ne convient pas que nous communiquions avec le ministère pour demander à des représentants de celui-ci de nous dire quelles mesures il compte prendre pour corriger la mauvaise rédaction du règlement.

M. Bernier: Monsieur le président, j'ai en effet parlé de mauvaise rédaction. Cependant, il me semble que cet article contient le mot «ou» parce qu'il existe ailleurs dans la loi d'autres dispositions habilitantes qui permettent au gouverneur en conseil d'approuver l'utilisation de systèmes de mesures qui ne sont ni métriques ni canadiens. C'est pour cette raison qu'il y a le mot «ou». Cela s'appliquerait, par exemple, si une personne utilisait un système de mesure chinois ou autre . . .

M. Kempling: Si vous importiez de la peau de chamois d'Angleterre, vous seriez obligés de l'acheter en unités de 1000 livres, en *kips*, une mesure qui n'est ni métrique ni impériale. C'est un mot très ancien, mais si vous importiez ce produit, celui-ci serait mesuré de cette façon. C'est pourquoi ce règlement est . . .

M. Bernier: C'est pourquoi cette loi prévoit l'approbation d'autres unités de mesure, et c'est pourquoi le mot «ou» figure dans le texte . . . C'est justement pour qu'on ne puisse pas accuser une personne d'enfreindre la loi si elle utilise les systèmes de mesures impériales ou métrique, ou le *kips*, car tout cela pourrait être approuvé en vertu de règlements.

M. Kempling: L'autre aspect du problème, c'est que la longueur que l'on attribue à un mètre varie en fonction de l'endroit où on se trouve. C'est le gros problème des pays qui ont opté pour le système métrique, car il n'y a pas de mesure uniforme pour le mètre ou pour le millimètre, à cause de cela. Lorsqu'il s'agit de machines et de pièces de rechange, le problème peut être très grave. Et cela va nous causer beaucoup d'ennuis à l'avenir.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Je suppose qu'on voudrait toujours que soit corrigée l'erreur dans la mention du pouvoir habilitant . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Un dernier point. Ai-je bien compris, d'après ce qu'a dit le conseiller juridique, que les règlements métriques sont légaux? Tous les règlements métriques sont légaux?

M. Bernier: Je ne suis pas certain de vouloir appuyer une déclaration aussi générale.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Si je dis cela, c'est parce que l'article paru le 29 septembre 1982 dans le *Globe and Mail* dit qu'il se peut que les règlements relativement à l'application du système métrique soient illégaux; et vous, vous prétendez que ces règlements sont légaux. J'aimerais savoir si vous iriez encore plus loin que cela, pour dire que tous les règlements relatifs à la conversion au système métrique sont légaux. Ou alors . . .

M. Bernier: Je ne pourrais faire d'affirmation sans d'abord vérifier les amendements qui s'appliquent à l'imposition de ce

[Texte]

tion is this . . . the press report here obviously had to do with this particular SOR, that is, the carpet, in household fixtures.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Then this properly should have been “metric rule may be illegal” instead of “metric rules”.

Mr. Kempling: That is a printer's error, Ken.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Let us just go back to the point of a, say, miscitation of the enabling authority. Counsel says to me that in the past we have not pursued that. I am wondering in this instance whether it is not wise to do that.

Mr. Bernier: We have pursued it, Mr. Chairman, in the sense of drawing it to the attention of a department. We have never requested, and indeed I believe the *Gazette* people would simply refuse to publish, an erratum, to correct something that is not part of the regulation, that is simply the recommendation to the Governor in Council. The reason why I query the need to do this is because, obviously, the department itself now is aware of the fact that there has been a misrecital of authority.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): What it indicates to me is that, if someone were charged under this, his lawyer would go back to the *Gazette* and, in trying to determine where the authority came from, would be misdirected to the wrong source. An erratum note in the *Gazette* would correct that, presumably, and would prevent that misdirection.

Mr. Bernier: But as I say, the department, I am afraid, does not have control over what goes, or does not go, into the *Gazette*. For example, the *Gazette*, as a policy, will not correct the title of regulations by means of either an erratum or a corrigendum.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Why is that?

• 1210

Mr. Bernier: Because the title is not part of the regulations. In their view, any error in the regulations will be corrected, but anything that is not part of the regulation is simply there for purposes of information. Therefore, I suppose the policy is that we should not go through this whole process of correction for these cases.

Mr. Kempling: What will we do?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Maybe I am barking up the wrong tree, and counsel feels I am. But it seems to me that, if there is an error in the *The Canada Gazette*, I think you are correct in saying it is not the department's fault and that the problem is with the *Gazette* itself, where possible an effort should be made to correct it. It could as it stands now . . . well, it makes it difficult for a citizen who has been charged with an offence to get the sort of information to which he is entitled. Presumably, if there is some purpose in citing an enabling authority in the committee, as long has been said that we felt

[Traduction]

système de mesures. La question, c'est que . . . Le rapport de presse se rapporte, cela est évident, à ce DORS, c'est-à-dire aux tapis et aux fournitures de maison.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Alors, il aurait sans doute fallu dire qu'il se pourrait que ce règlement relatif à la conversion au système métrique ne soit pas légal, au lieu de parler de plusieurs règlements.

M. Kempling: Ken, il s'agit là d'une erreur de l'imprimeur.

Le coprésident (M. Beatty): Revenons maintenant à la question de l'erreur dans la mention du pouvoir habilitant. Le conseiller juridique me dit que l'on n'a jamais rien fait à ce sujet par le passé. Je me demande s'il ne serait pas préférable de faire de même cette fois-ci.

M. Bernier: Monsieur le président, nous avons donné suite à la question, en ce sens que nous avons porté cela à l'attention du ministère. Nous n'avons jamais demandé—et je pense d'ailleurs que les gens de *La Gazette* refuseraient tout simplement de publier un erratum—de corriger quelque chose qui ne fait pas partie du règlement. Il s'agit tout simplement de la recommandation du gouverneur en conseil. Si je pose la question, c'est tout simplement parce que le ministère est maintenant lui-même au courant du fait qu'il y a eu erreur dans la mention du pouvoir habilitant.

Le coprésident (M. Beatty): Ce que cela signifie pour moi, c'est que si quelqu'un était poursuivi en vertu de cela, son avocat pourrait, en essayant de trouver dans *La Gazette* d'où provenait le pouvoir habilitant, se fourvoyer et s'en remettre à la mauvaise source. Un erratum dans *La Gazette* corrigerait le problème et empêcherait que cela ne se reproduise.

M. Bernier: Mais comme je l'ai déjà dit, je crains que le ministère n'ait aucun contrôle sur ce qui paraît et sur ce qui ne paraît pas dans *La Gazette*. Par exemple, je sais pertinemment que c'est la politique, à *La Gazette*, de ne pas corriger le titre d'un règlement par le biais d'un erratum.

Le coprésident (M. Beatty): Et pourquoi cela?

M. Bernier: Parce que le titre ne fait pas partie des règlements. Selon eux, toute erreur dans les règlements doit être corrigée, mais tout ce qui ne figure pas dans les règlements n'est là qu'à des fins de renseignement. C'est pourquoi il me semble que la politique veut que nous ne passions pas par tout ce processus de correction, pour les cas dont on vient de parler.

M. Kempling: Et qu'allons-nous faire?

Le coprésident (M. Beatty): Peut-être que je fais fausse route, et c'est ce que pense le conseiller juridique, mais il me semble que s'il y a une erreur dans *La Gazette du Canada*, et je pense que vous avez raison de dire que ce n'est pas la faute du ministère et que le problème se trouve au niveau de *La Gazette* elle-même—il faut faire un effort pour la corriger, là où cela est possible. Dans la situation actuelle, il se pourrait qu'il soit très difficile, pour un citoyen ayant été accusé, d'obtenir le genre de renseignements auxquels il a droit. S'il est utile au niveau du comité de préciser chaque fois de quel

[Text]

it important that it be done, then it is important that the correct enabling authority be cited, whether it affects the legality of the regulation or not. It would seem to me that, from the point of view of fairness or neatness even, *The Canada Gazette* people would want to make a correction.

Mr. Bernier: Mr. Chairman, if it is the wish of the committee, I suppose I can certainly convey the views of the committee to the *Gazette* people, and indicate that the committee feels that, despite the policy they have of not publishing errata for these things, the committee feels that, in this instance, it should be done.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): My argument would be not that the policy should remain the same and that they should deviate from the policy in this instance; it would be, rather, that there should be a review of the policy itself. It would be useful for the committee to know what the policy is today, why it is that way, and why they are not prepared to make corrections where they acknowledge that an error was made.

Mr. Kilgour: Hear, hear!

Mr. Bernier: Then I suppose these questions could be asked and the committee could then consider whatever answer is received.

Mr. Kempling: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We could cite it simply as an example, rather than as a specific case which we are pursuing at this point; rather, it would serve as something on which we want to get at the policy and to underline the decision by the *Gazette* people on this. Is that agreed?

Mr. Kilgour: Agreed.

SOR/81-633—CANADA STUDENT LOANS REGULATIONS

April 22, 1982

Mrs. Huguette Labelle,
Under Secretary of State,
Les Terrasses de la Chaudière,
Hull, Quebec K1A 0M5

Dear Mrs. Labelle:

Re: SOR/81-633, Canada Student Loans Regulations

The committee today considered your letter of March 18, 1982 to Mr. Eglington. The committee is agreed that the amendment to Section 14 you proposed will be satisfactory. Would

[Translation]

pouvoir habilitant il s'agit—et il semble qu'il soit important que cela soit fait—alors, il faudrait que le bon pouvoir habilitant soit cité, que cela ait une incidence ou non au niveau de la légalité du règlement. Il me semble que les gens de *La Gazette du Canada* seraient d'accord pour faire cette correction, ne serait-ce que pour des raisons d'équité et d'ordre.

M. Bernier: Monsieur le président, si c'est ce que souhaite le comité, je pourrais certainement expliquer aux gens de *La Gazette* que le comité est d'avis que dans ce cas-ci, un erratum devrait être publié, même si la politique de *La Gazette* est de ne pas publier d'erratum.

Le coprésident (M. Beatty): L'argument que j'avancerais ne serait pas que cette politique devrait rester la même et que ces gens-là devraient, dans ce cas-ci, s'écarter de la politique. Je dirais plutôt qu'il faudrait que la politique elle-même soit révisée. Il serait utile pour le comité de savoir exactement quelle est cette politique à l'heure actuelle, pourquoi elle est comme elle est, et pourquoi les gens de *La Gazette* ne sont pas prêts à apporter des corrections lorsqu'ils reconnaissent qu'une erreur a été commise.

M. Kilgour: Bravo!

M. Bernier: Il faudrait donc poser ces questions, et le comité aurait alors à étudier la réponse qui sera fournie.

M. Kempling: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Nous pourrions peut-être tout simplement citer ce cas en exemple, plutôt que de dire que nous sommes en train de poursuivre ce cas à l'heure actuelle. Cela nous aiderait à expliquer notre point de vue relativement à cette politique et à souligner la décision prise à ce sujet par les gens de *La Gazette*. Tout le monde est-il d'accord là-dessus?

M. Kilgour: D'accord!

DORS/81-633—RÈGLEMENT CANADIEN SUR LES PRÊTS AUX ÉTUDIANTS

Le 22 avril 1982

Madame Huguette Labelle
Sous-secrétaire d'État
Les Terrasses de la Chaudière
Hull (Québec)
K1A 0M5
Madame,

Objet: DORS/81-633, Règlement canadien sur les prêts aux étudiants

Aujourd'hui, le Comité a étudié votre lettre à M. Eglington du 18 mars 1982. Il a convenu que la modification que vous proposiez d'apporter à l'article 14 sera satisfaisante. Auriez-

[Texte]

you kindly let us know when you expect this amendment to go through?

Yours sincerely,

Francois-R. Bernier,
Counsel.

June 14, 1982

Mr. François-R. Bernier,
Counsel,
c/o The Senate,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Re: SOR/81-663, Canada Student Loans Regulations

Thank you for your letter of April 22 on this subject.

As you may be aware, the government is considering the introduction of a bill to amend the Canada Student Loans Act in respect of loan limits for the 1982/83 school year. While final determination in this regard will not be made until later this month, such an amendment to the Act will necessitate regulation changes also. I am, therefore, holding action with respect of this correspondence until a decision is made with respect to the amending bill so that, should the government proceed with the bill, all amendments necessary to the regulations may be made under one Order-in-Council.

I would anticipate that the Order-in-Council will go through as soon as an amending bill is approved in the House, however, should an amending bill not be approved, we would proceed at once with the necessary regulation change to Section 14.

Yours sincerely,

Huguette Labelle.

Mr. Bernier: Again, Mr. Chairman, this is an instance where, after first promising that an amendment to the regulations would be made, action was delayed on the basis that it was likely that an amendment to the act would be introduced. The amendment to the act, of course, would have been in respect of 1982-1983 school year. As no such bill has been introduced, I assume that it will not be.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Has the regulation been changed?

Mr. Bernier: No, they have not been.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Then we should request that they change the regulation, which they apparently indicated they would do if the bill was not passed.

[Traduction]

vous l'amabilité de nous faire savoir quand vous pensez que cette modification sera adoptée?

Je vous remercie et vous prie d'agréer, Madame, l'assurance de ma haute considération.

François-R. Bernier,
Conseiller juridique

Le 14 juin 1982

Monsieur François-R. Bernier
Conseiller juridique
Le Sénat
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4
Monsieur,

Objet: DORS/81-633, Règlement canadien sur les prêts aux étudiants

J'accuse réception de votre lettre du 22 avril sur le sujet précité et je vous en remercie.

Vous savez peut-être que le gouvernement songe à présenter un projet de loi visant à modifier la Loi canadienne sur les prêts aux étudiants en limitant les prêts qui seront accordés pour l'année scolaire 1982-1983. La décision finale à ce sujet ne sera prise que plus tard ce mois-ci et cette modification à la loi entraînera nécessairement une modification au Règlement. Je ne donnerai donc pas suite à cette correspondance tant que la décision n'aura pas été prise de sorte que, si le gouvernement devait effectivement présenter ce projet de loi, toutes les modifications qu'il serait nécessaire d'apporter au Règlement pourraient faire l'objet d'un seul décret du conseil.

Il est à prévoir que ce décret sera pris aussitôt que le projet de loi aura été adopté par la Chambre; cependant, s'il n'était pas adopté, nous procéderions immédiatement à la modification qui s'impose à l'article 14 du Règlement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Huguette Labelle

M. Bernier: Ici encore, monsieur le président, il s'agit d'un cas où, après avoir d'abord promis qu'un amendement serait apporté au règlement, on a remis toute intervention à plus tard en disant qu'il était probable qu'un amendement à la loi serait proposé. L'amendement dont il aurait été question ici se serait bien sûr rapporté à l'année scolaire 1982-1983. Aucun bill du genre n'ayant été présenté, je suppose que rien ne sera fait à ce sujet.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Le règlement a-t-il été modifié?

M. Bernier: Non.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Dans ce cas, nous devrions leur demander de modifier ce règlement, parce qu'il

[Text]

Senator Lafond: Same treatment as before with agriculture.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/82-105—CDC GOVERNMENT SHARES REGULATIONS, 1982

SOR/82-29—TRANSFER OF DUTIES OF THE MINISTER OF FINANCE UNDER THE CANADA DEVELOPMENT CORPORATION ACT, EXCEPT UNDER SECTION 37 AND SUBSECTION 42(1), TO THE HON. JACOB AUSTIN

March 9, 1982

P.M. Pitfield, Esq.,
Clerk of the Privy Council and
Secretary to the Cabinet,
Langevin Block,
OTTAWA, Ontario
K1A 0A3

Dear Mr. Pitfield:

Re: SOR/82-105, CDC Government Shares Regulations, 1982

The above Regulations were made on the recommendation of the Prime Minister. The Prime Minister has neither a Department nor a Designated Instruments Officer. Consequently, it seems appropriate to write to you to raise a question about the Regulations which were considered by the Committee on 25th ultimo.

The Canada Development Corporation Act (for which a citation has not been given in the published form of SOR/82-105 in Canada Gazette Part II as required by your Office's manual for the Processing of Orders in Council and other Statutory Instruments) refers throughout to the Minister of Finance. It does not use the word "Minister" and contains no definition of "Minister of Finance". The Act sets up a Corporation and while it provides in Part II for "Federal Government Participation", it states expressly that the Company is not an agent of Her Majesty or a Crown Corporation within the meaning of the Financial Administration Act. The Company has not been designated part of the public service under either the Financial Administration Act or the Public Service Staff Relations Act.

[Translation]

semblerait qu'ils se soient engagés à faire cela si le bill n'était pas adopté.

Le sénateur Lafond: Ce serait la même chose que pour l'agriculture.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/82-105—RÈGLEMENT DE 1982 SUR LES ACTIONS DE LA CDC DÉTENUES PAR LE GOUVERNEMENT

DORS/82-29—TRANSFERT DES FONCTIONS DU MINISTRE DES FINANCES, EN VERTU DE LA LOI SUR LA CORPORATION DE DÉVELOPPEMENT DU CANADA, A L'EXCEPTION DE L'ARTICLE 37 ET DU PARAGRAPHE 42(1), A L'HONORABLE JACOB AUSTIN

Le 9 mars 1982

Monsieur P.M. Pitfield
Greffier du Conseil privé et
secrétaire du Cabinet
Édifice Langevin
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A3

Monsieur,

Objet: DORS/82-105—Règlement de 1982 sur les actions de la CDC détenues par le gouvernement

Le Règlement susmentionné a été formulé à la suite d'une recommandation faite en ce sens par le Premier ministre. Comme il n'existe ni ministère ni agent désigné des textes réglementaires, il semble approprié de vous écrire pour soulever une question à propos du Règlement qui a été étudié par le Comité le 25 février dernier.

La Loi sur la corporation de développement du Canada (qu'on n'a d'ailleurs pas citée dans la version du DORS/82-105 publiée dans la Partie II de la Gazette II de la Gazette du Canada, comme le stipule votre guide sur le traitement des décrets du conseil et des autres textes réglementaires) fait allusion dans tout son libellé au ministre des Finances. Pourtant, le terme «ministre» n'y est pas employé et aucune n'y est donnée de l'expression «ministre des Finances». La loi crée une société, et bien qu'elle prévoit à la Partie II la «participation du gouvernement fédéral», elle précise expressément que la société n'est pas un mandataire de Sa Majesté non plus qu'une société de la Couronne au sens où l'entend la Loi sur l'administration financière. En outre, la société n'est pas réputée faire partie de la fonction publique aux termes de la Loi sur l'administration

[Texte]

It occurred to the Committee that the Canada Development Corporation Act might be characterised as a special Act as opposed to the Public Service Re-arrangement and Transfer of Duties Act which is a general Act and is also earlier in time than the Canada Development Corporation Act. It could, therefore, be argued that the terms of that Act should prevail and that reference in it to the Minister of Finance mean him and that no other person can be substituted for him as was purportedly done both by these Regulations and by SI/82-29, "Transfer of Duties of the Minister of Finance etc. to the Honourable Jacob Austin."

It also occurred to the Committee that if SI/82-29 is valid to transfer the powers, duties and functions of the Minister of Finance under Section 35(2) of the Canada Development Corporation Act to the Honourable Jacob Austin, the making of the CDC Government Shares Regulations, 1982 might well be unnecessary.

The Committee will be grateful for a statement of the Government's legal position on the inter-relation of the Canada Development Corporation Act and the Public Service Re-arrangement and Transfer of Duties Act.

Yours sincerely,

G.C. Eglington,
Counsel.

August 24, 1982

Dear Mr. Eglington:

In your letter of March 9, 1982 you requested a "statement of the Government's legal position on the inter-relation of the Canada Development Corporation Act and the Public Service Re-arrangement and Transfer of Duties Act".

The transfer of certain powers, duties and functions of the Minister of Finance under the Canada Development Corporation Act was a transfer pursuant to paragraph 2(a) of the Public Service Re-arrangement and Transfer of Duties Act which quite clearly states that the Governor in Council may transfer any powers, duties or functions from one minister of the Crown to any other minister of the Crown. I am advised by legal counsel that the fact that the Canada Development Corporation Act might be characterized as a special Act does not derogate from that power.

You mention that the Committee suggested that the CDC Government Shares Regulations, 1982 might be unnecessary in view of the order transferring the powers, duties and functions of the Minister of Finance to Senator Austin. The suggestion may have some merit but the continuance of the former regulations naming the Minister of Finance might have

[Traduction]

financière ou de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique.

Le Comité a pensé que la Loi sur la corporation de développement du Canada pourrait être qualifiée de loi spéciale par opposition à la Loi sur les remaniements et transferts dans la fonction publique, qui est une loi générale ayant été rédigée avant la Loi sur la corporation de développement du Canada. On pourrait donc soutenir que le contenu de cette loi devrait avoir préséance et que la référence qui y est faite au ministre des Finances désigne le Ministre et non pas une autre personne qui pourrait le remplacer, comme le voulaient à toutes fins pratiques le Règlement porté en objet et le TR/82-29, «Transfert des fonctions du ministre des Finances... à l'honorable Jacob Austin.»

Le Comité a également pensé que si le TR/82-29 pouvait de fait transférer à l'honorable Jacob Austin les pouvoirs, devoirs et fonctions du ministre des Finances aux termes du paragraphe 35(2) de la Loi sur la corporation de développement du Canada, le Règlement de 1982 sur les actions de la CDC détenues par le gouvernement était peut-être inutile.

Le Comité aimerait obtenir l'avis des experts juridiques du gouvernement sur le lien qui existe entre la Loi sur la corporation de développement du Canada et la Loi sur les remaniements et transferts dans la fonction publique.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

G.C. Eglington, conseiller.

Le 24 août 1982

Monsieur,

Dans votre lettre du 9 mars dernier, vous demandiez à obtenir un «exposé dans lequel le gouvernement préciserait sa position juridique face au rapport qui existe entre la Loi sur la corporation de développement du Canada et la Loi sur les remaniements et transferts dans la fonction publique».

Le transfert de certains pouvoirs, devoirs et fonctions que la Loi sur la corporation de développement du Canada impose au ministre des Finances a été effectué aux termes du paragraphe 2a) de la Loi sur les remaniements et transferts dans la fonction publique, lequel stipule clairement que le gouverneur en conseil peut transférer les pouvoirs, devoirs ou fonctions d'un ministre de la Couronne à tout autre ministre de la Couronne. Un conseiller juridique m'a informé que même si la Loi sur la corporation de développement du Canada est considérée comme une loi spéciale, il n'en découle aucune exemption.

Vous avez mentionné que le Comité avait donné à entendre que le Règlement de 1982 sur les actions de la CDC détenues par le gouvernement était peut-être superflu puisqu'il existe une ordonnance transférant les pouvoirs, devoirs et fonctions du ministre des Finances au sénateur Austin. Cette suggestion est peut-être valable dans une certaine mesure, mais le main-

[Text]

caused confusion in the minds of some persons and, with that in mind, it was thought desirable to repeal the CDC Shares Regulations and enact new ones naming Senator Austin.

The lack of a citation that you mentioned in the second paragraph of your letter was an oversight.

Yours sincerely,

P.M. Pitfield

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Chairman, could it be just a question of the drafting or of clerical errors or something? It did not seem to me to be something really which should come before us.

Mr. Bernier: I believe Mr. Eglington's concern was this: When a minister is designated by name in a special act of Parliament, in the sense of an act which is much more specific, can then the Governor in Council, pursuant to the Public Service Transfer of Duties Act which is very general, assign the functions of that ministry to another minister of the Crown? I believe that the answer from Mr. Pitfield is satisfactory in the sense that any act setting up a department, for example, as compared to the transfer of duties act, can always be viewed as a special act. Obviously, it will be much more restricted in scope and, unless one denies any effect of any powers to transfer duties, there would seem to be the case that such a transfer can be done.

• 1215

Mr. Eglington correctly pointed out that, if this is indeed the case, then the SOR/82-105 is really unnecessary. Mr. Pitfield, in his answer, explains this was done to avoid confusion and to make it clear it was the Honourable Jack Austin who could vote the shares.

I certainly feel the committee cannot really object to any effort to avoid confusion in the field, although one could say the SOR was unnecessary.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I would think he had properly answered our queries, and I would just assume, when he points out the other matter in the second paragraph of Mr. Eglington's letter is merely an oversight on the part of the Privy Council Office, that will be corrected.

Mr. Bernier: Which paragraph is that?

Mr. Kempling: Mr. Chairman, I have to leave. I am sorry.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Paragraph two of Mr. Eglington's letter of March 9, 1982, which he indicates is merely an oversight. As he says:

The lack of a citation that you mentioned in the second paragraph of your letter was an oversight.

So I guess that will be corrected.

[Translation]

tien de l'ancien règlement nommant le ministre des Finances a pu causer une certaine confusion et, pour cette raison, il a été jugé souhaitable d'abroger le Règlement sur les actions de la CDC et d'en adopter un autre nommant le sénateur Austin.

L'absence de citation dont vous avez parlé au deuxième paragraphe de votre lettre était un oubli.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

P.M. Pitfield

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Monsieur le président, ne pourrait-il pas s'agir ici uniquement d'une question de rédaction, de fautes typographiques, ou de quelque chose d'autre du même genre? Il me semble que ce n'est pas un problème qui devrait préoccuper notre comité.

M. Bernier: Voici ce qui préoccupait M. Eglington: lorsqu'un ministre est désigné dans une loi spéciale du Parlement, c'est-à-dire dans une loi plus explicite que d'habitude, le gouverneur en conseil peut-il, en vertu de la Loi sur les remaniements et les transferts de la Fonction publique, qui est très générale, attribuer les fonctions de ce ministère à un autre ministre de la Couronne? Je pense que la réponse fournie par M. Pitfield est satisfaisante, en ce sens que toute loi créant un ministère, par exemple, par opposition à la Loi sur les remaniements et les transferts de la Fonction publique, peut toujours être perçue comme étant une loi spéciale. Il est évident que pareille loi aurait une portée plus réduite et, à moins que l'on interdise tout transfert de fonctions, il serait vraisemblablement possible de réaliser pareil transfert.

Monsieur Eglington a eu raison d'indiquer que, si tel est le cas, alors, le DORS/82-105 est vraiment superflu. La réponse de M. Pitfield explique qu'on a procédé ainsi pour éviter la confusion et pour établir clairement que c'était l'honorable Jack Austin qui était en mesure de voter au sujet des actions.

Je suis certainement d'avis que le comité ne peut pas vraiment s'opposer à tout effort déployé pour éviter la confusion, même si on peut considérer le DORS comme inutile.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je pense qu'il a bien répondu à nos questions et je présume, lorsqu'il précise que l'absence de citation dont parle M. Eglington dans le deuxième paragraphe de sa lettre est simplement un oubli de la part du Bureau du Conseil privé, je présume donc que cet oubli sera réparé.

M. Bernier: De quel paragraphe s'agit-il?

M. Kempling: Monsieur le président, je dois partir; excusez-moi.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): C'est le paragraphe 2 de la lettre écrite par M. Eglington le 9 mars 1982. Il mentionne qu'il s'agit d'un oubli. Je cite:

L'absence de citation dont vous avez parlé au deuxième paragraphe de votre lettre était un oubli.

Je crois donc que nous allons corriger cela.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is it agreed?**Some hon. Members:** Agreed.**The Joint Chairman (Mr. Beatty):** Why was this listed, then, under "Reply Unsatisfactory"?**Mr. Bernier:** I apologize. All members were supposed to receive an amendment to the agenda.**SOR/82-288—GROS MORNE FORESTRY TIMBER REGULATIONS**

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Sommes-nous d'accord?**Des voix:** D'accord.**Le coprésident (M. Beatty):** J'aimerais maintenant savoir pourquoi cette lettre a figuré sous la rubrique «réponse insatisfaisante»?**M. Bernier:** Excusez-moi. Tous les membres étaient censés recevoir une modification à l'ordre du jour.**DORS/82-288—RÈGLEMENT SUR LE BOIS DE LA RÉGION DU GROS-MORNE**

June 22, 1982

Le 22 juin 1982

G.M. Cornwall, Esq.,
 Director General
 Planning Policy and Analysis Branch
 Environmental Protection Service
 Department of the Environment
 Place Vincent Massey, 15th Floor
 Ottawa, Ontario
 K1A 1C8

Monsieur G.M. Cornwall
 Directeur général
 Direction générale de la pollution des eaux
 Service de la protection de l'environnement
 Ministère de l'Environnement
 Place Vincent Massey
 HULL (Québec)
 K1A 1C8

Dear Mr. Cornwall:

Monsieur,

Re: SOR/82-288, Gros Morne Forestry Timber Regulations

Objet: DORS/82-288, Règlement sur le bois de la région du Gros-Morne

The Committee considered these Regulations at its meeting of the 17th instant. I was instructed to seek an explanation for the different treatment afforded a permittee and an agent of the permittee under the Regulations. Any person who fails to furnish a report required pursuant to Section 16 or who is convicted of a violation of the Regulations is put under a permanent disability as a result of Section 6(2) of the Regulations. On the other hand, a permittee in the same circumstances is either not entitled to obtain another permit until the report is furnished or is under a one year disability in the case of a conviction for violation of the Regulations.

Le Comité a étudié ce Règlement à sa réunion du 17 du mois courant. On m'a demandé de chercher à savoir pourquoi, en vertu de ce Règlement, un titulaire de permis est traité différemment de son agent. Toute personne qui omet de présenter le rapport prévu à l'article 16 ou qui est reconnue coupable d'avoir enfreint le Règlement est frappée en permanence d'une interdiction, comme l'indique le paragraphe 6(2) du Règlement. Par contre, dans les mêmes circonstances, un titulaire de permis ne peut obtenir un autre permis tant que le rapport n'est pas présenté, ou est frappé d'une interdiction d'un an s'il est trouvé coupable d'avoir enfreint le règlement.

The Committee had difficulty understanding why a person who breached the Regulations could never again act as an agent but could nevertheless still obtain a permit. I will be grateful for your comments on this point.

Le Comité a eu de la difficulté à comprendre pourquoi une personne qui a enfreint le règlement ne pourrait plus jamais agir à titre d'agent, mais pourrait néanmoins encore obtenir un permis. Je vous saurais gré de nous faire part de vos observations sur ce point.

Yours sincerely,

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R Bernier

François-R. Bernier

[Text]

July 29, 1982

Mr. F.R. Bernier,
Standing Joint Committee on
Regulations and Other
Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

SOR/82-288, Gros Morne Forestry Timber Regulations

Dear Mr. Bernier:

Reference is made to your letter of June 22 (to Mr. G.M. Cornwall) concerning the above stated regulations. As suggested in that letter, below is an explanation for the different treatments afforded a permittee and a person named on the permit to cut and remove timber on behalf of the permittee under the Regulations.

A permittee under the Regulations is granted a right to cut and remove timber. This right, not normally accorded in national parks, is given only for the subsistence purposes of the residents of communities in the area (as provided in section 5). It conforms to a federal-provincial agreement for the establishment of the park and it recognizes the great importance of timber as a subsistence resource for members of the local communities. As a consequence of this importance, we feel that a one year disability in the case of conviction for violation of the Regulations is a serious, adequate and reasonable penalty.

On the other hand, a person named on a permit to cut and remove timber on behalf of the permittee merely assists the permittee in the exercise of his right to harvest timber for the uses set forth in section 5 of the Regulations. No right to cut and remove timber for his own subsistence purposes is recognized for the assistant. Therefore, the cutting and removal of timber by this person is not seen as a valid or vital subsistence use for which a permanent disability would be too great a penalty.

I hope the Committee finds the above explanation to their satisfaction. However, as a result of the concern they expressed, we will investigate further the need for the different treatment and attempt to come up with penalty provisions or other means of control more acceptable to them.

Yours sincerely,

Steve Kun
Director
National Parks Branch

c.c. Neil Munro

[Translation]

Le 29 juillet 1982

Monsieur F.-R. Bernier
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/82-288, Règlement sur le bois de la région du Gros-Morne

Monsieur,

Je réponds à votre lettre du 22 juin dernier (adressée à M. G.M. Cornwall) concernant le Règlement susmentionné. Comme vous l'avez demandé, vous trouverez ci-dessous la raison pour laquelle le Règlement traite différemment le titulaire d'un permis et la personne dont le nom figure sur le permis et qui est autorisée à couper et à enlever du bois au nom du titulaire du permis.

Aux termes du Règlement, un titulaire de permis est autorisé à couper et à enlever du bois. Ce droit, qui n'est habituellement pas accordé dans les parcs Nationaux, n'est conféré qu'aux résidents des collectivités de la région dont c'est un moyen de subsistance (comme le prévoit l'article 5). Il est conforme à une entente fédérale-provinciale concernant l'aménagement du parc et il reconnaît que le bois est un des principaux moyens de subsistance des membres des collectivités locales. Nous sommes donc d'avis que la suspension, pendant un an, du permis d'une personne reconnue coupable d'avoir enfreint le règlement constitue une pénalité grave, qui est suffisante et raisonnable.

Par contre, une personne dont le nom figure sur le permis et qui est autorisée à couper et enlever du bois au nom du titulaire ne fait qu'aider ce dernier dans l'exercice de son droit de recueillir du bois pour les fins énoncées à l'article 5 du Règlement. On ne reconnaît pas à cet assistant le droit de couper et d'enlever du bois pour sa propre subsistance. Par conséquent, le fait que cette personne coupe et enlève du bois n'est pas jugé comme un moyen de subsistance valable ou vital au point qu'une interdiction permanente constitue une pénalité trop lourde.

J'espère que le Comité sera satisfait de cette explication. Cependant, en raison des préoccupations qu'il a exprimées, nous étudierons plus à fond le bien-fondé de ce traitement différent et tenterons d'établir des peines ou autres moyens de contrôle qui lui seront plus acceptables.

Veuillez agréer, monsieur l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le directeur
Direction des parcs Nationaux
Steve Kun

cc: Neil Munro

[Texte]

Mr. Bernier: These regulations created a difference between the agent of the timber permittee and the permittee himself. An agent, if he did not obey the regulations—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Chairman, I think really what we need to do is just a follow-up with this Mr. Steve Kun, the Director of National Parks Branch, and find out what he has to say following his letter to us of July 29, 1982.

He said they would investigate further the need for the different treatment and attempt to come up with the penalty provisions and so on. So let us find out what he has done.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is it agreed?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/82-290—CANADA PENSION PLAN REGULATIONS, AMENDMENT

June 11, 1982

John E. Osborne, Esq.,
Special Adviser,
Policy Development,
Department of Health and Welfare,
Ottawa, Ontario
K1A 0K9

Dear Mr. Osborne:

Re: SOR/82-290 Canada Pension Plan Regulations, amendment

These Regulations were considered by the Committee at its meeting of the 10th instant. Although the new rates of contribution are made effective before the date of the making of the amendment without specific statutory authority, the Committee was satisfied with your Minister's undertaking that an amendment to the Act will be introduced in the near future.

Another point raised by the Committee concerns the definition of "year's maximum contribution" in Section 1 of these Regulations. According to this definition it would appear that the number of months used in the calculation of the employee's contribution, where such an employee reaches 70 years of age during the year, does not include the month in which he reaches 70 years. It is the Committee's understanding that under Subsection 2(2) of the Canada Pension Act the month in which a person reaches 70 years of age is to be included. It would be helpful if you could clarify this point for the Committee.

Yours sincerely,

François-R Bernier

[Traduction]

M. Bernier: Ces règlements ont créé une distinction entre l'agent du titulaire de permis et ce titulaire lui-même. Dès lors, si un agent ne se conforme pas aux règlements . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Monsieur le président, je crois que ce que nous devons vraiment faire, c'est de rejoindre M. Steve Kun, chef de la Direction des parcs nationaux, afin de voir ce qu'il a à dire depuis qu'il nous a envoyé sa lettre datée du 29 juillet 1982.

Il y mentionnait alors qu'il étudierait la nécessité de ce traitement différent et tenterait d'établir des peines, etc. Voyons donc ce qu'il a fait à cet égard.

Le coprésident (M. Beatty): Sommes-nous d'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/82-290—RÈGLEMENT SUR LE RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA, MODIFICATION

Le 11 juin 1982

Monsieur John E. Osborne
Conseiller spécial
Développement des politiques
Ministère de la Santé nationale
et du bien-être social
OTTAWA (Ontario)
K1A 0K9

Monsieur,

Objet: DORS/82-290, Règlement sur le Régime de pensions du Canada, Modification

Le présent Règlement a été étudié par le Comité lors de sa séance du 10 courant. Bien qu'il prévoie, sans se réclamer d'aucune loi habilitante précise, que les nouveaux taux de cotisation entrent en vigueur avant la date où la modification a été prise, le Comité s'est estimé satisfait par l'engagement qu'a pris le ministre de proposer une modification à la loi dans un avenir rapproché.

Le Comité s'est également interrogé au sujet de la définition de «cotisation maximale pour l'année» donnée à l'article 1 du Règlement. Aux termes de cette définition, il semble que le nombre de mois servant au calcul de la cotisation d'un employé qui atteint l'âge de 70 ans ne tienne pas compte du mois au cours duquel il atteint cet âge. Le Comité est d'avis qu'en vertu du paragraphe 2(2) de la Loi sur le Régime de pension du Canada, le mois au cours duquel une personne atteint l'âge de 70 ans doit être inclus dans le calcul de sa cotisation. Le Comité vous saurait gré de lui fournir des éclaircissements à ce sujet.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

[Text]

July 12, 1982

Mr. François-R. Bernier
 Standing Joint Committee on Regulations
 and Other Statutory Instruments
 The Senate
 Ottawa, Ontario
 K1A 0A4
 Dear Mr. Bernier:

Re: SOR/82-290 Canada Pension Plan Regulations,
 amendment

In your 11 June letter you ask about the definition of "years' maximum contribution" whereby the month in which an employee reaches age 70 is excluded from the calculation of the employee's contribution.

This amendment was initiated by National Revenue, Taxation, whose Minister is responsible for Part I of the Canada Pension Plan. I am told that in fact, a contribution is made for the month in which an employee reaches his 70th birthday. Instructions issued to employers paraphrase paragraph 2 (2) (a) of the Act. This accords with sections 14 and 15 of the Interpretation Act, which provide for carrying into the Regulations definitions contained in the Act.

If your Committee has further concerns regarding this amendment, perhaps you should communicate directly with National Revenue, Taxation.

Yours sincerely,

John E. Osborne
 Special Adviser
 Policy Development

Mr. Bernier: I believe this answer to be unsatisfactory. We are told, although the regulatory provision is not the same as the statutory provision, in fact, it is applied the same way. If that, indeed, is the case, the regulations should be amended to conform to the statute.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I so move.

Senator Lafond: I think that is unacceptable to this committee.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is it agreed?

Some hon. Members: Agreed.

**SOR/81-324—TORONTO HARBOUR TARIFF OF
 BERTHAGE CHARGES, AMENDMENT**

Mr. Bernier: This concerned a point of drafting raised by Mrs. Parent-Bélisle, which I chased out. Really, I think the attached memo satisfactorily disposes of the point.

[Translation]

Le 12 juillet 1982

Monsieur François-R. Bernier
 Comité mixte permanent des règlements
 et autres textes réglementaires
 Le Sénat
 OTTAWA (Ontario)
 K1A 0A4
 Monsieur,

Objet: DORS/82-290, Règlement sur le Régime de pension
 du Canada, Modification

Dans votre lettre du 11 juin, vous demandiez des informations au sujet de la définition de «cotisation maximale pour l'année» selon laquelle le mois au cours duquel un employé atteint l'âge de 70 ans est exclu du calcul de sa cotisation.

Cette modification a été faite à la demande du ministère du Revenu national, section Impôt, dont le ministre est responsable de l'application de la Partie I du Régime de pension du Canada. On me dit qu'en fait, l'employé paie une cotisation pour le mois au cours duquel il atteint l'âge de 70 ans. Les instructions envoyées aux employeurs paraphrasent l'alinéa 2(2)a) de la loi, ce qui est conforme aux articles 14 et 15 de la Loi d'interprétation qui prévoient la reprise dans les règlements des définitions données dans la loi.

Si votre Comité a d'autres questions à soulever au sujet de cette modification, il serait peut-être préférable qu'il communique directement avec le ministère du Revenu national, section Impôt.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

John E. Osborne
 Conseiller spécial
 Développement des politiques

M. Bernier: Cette réponse me paraît insatisfaisante. On nous y dit que, bien que le règlement ne soit pas identique à la loi, sa mise en vigueur, elle, l'est. Si tel est bien le cas, il faudrait que les règlements soient modifiés, pour être conformes aux dispositions de la loi.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je propose donc qu'il en soit ainsi.

Le sénateur Lafond: L'état de cette question me paraît inacceptable.

Le coprésident (M. Beatty): Sommes-nous d'accord?

Des voix: D'accord.

**DORS/81-324—TARIF DES DROITS DE BASSIN DU
 PORT DE TORONTO, MODIFICATION**

M. Bernier: Ce texte portait sur une question de rédaction qu'a soulevée M^{me} Parent-Bélisle et que j'ai examinée. Je pense vraiment que la note de service annexée règle le problème de façon satisfaisante.

[Texte]

Senator Lafond: Precisely. There is no issue here.

SOR/82-409—ARCTIC SHIPPING POLLUTION PREVENTION REGULATIONS, AMENDMENT

April 30, 1982

Dr. G. A. Sainte-Marie,
Assistant Deputy Minister,
Co-ordination,
Department of Transport,
Place de Ville,
Ottawa, Ontario.
K1A 0N5

Dear Dr. Sainte-Marie:

Re: SOR/82-409, Arctic Shipping Pollution Prevention Regulations, amendment

The Committee considered this amendment on the 10th instant. It was noted that the purpose of the amendment was to allow the carrying out of technical testing by Arctic Class 3 Icebreakers during the period commencing March 25, 1982 and ending June 9, 1982. As the amendment to the Regulations was made on April 8, 1982, the amendment purports to have retroactive effect in the absence of specific statutory authority. The Committee will appreciate receiving an explanation as to why it was felt necessary to adopt retroactive regulations and an assurance that future regulations will not provide for retroactivity absent specific statutory authority.

Yours sincerely,

Francois-R Bernier.

July 26, 1982

Mr. Francois R. Bernier,
Counsel,
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of
Commons on Regulations and
Other Statutory Instruments,
c/o the Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4
Dear Mr. Bernier:

Re: SOR/82-409—Amendment to the Arctic Shipping and Pollution Prevention Regulations

Thank you for your letter dated June 22, 1982, in which you requested an explanation of the circumstances under which the subject amendment purported to apply a retroactive effect to

[Traduction]

Le sénateur Lafond: Précisément. Il n'y a rien qui fasse problème ici.

DORS/82-409—RÈGLEMENT SUR LA PRÉVENTION DE LA POLLUTION DES EAUX ARCTIQUES PAR LES NAVIRES, MODIFICATION

Le 22 juin 1982

Madame G.A. Sainte-Marie
Sous-ministre adjoint
Coordination
Ministère des Transports
Place de Ville
OTTAWA (Ontario)
K1A 0N5
Madame le Sous-ministre adjoint,

Objet: DORS/82-409, Règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques par les navires, Modification

Le Comité a examiné la modification susmentionnée le 10 de ce mois et note que cette mesure vise à permettre à des brise-glaces de cote arctique 3 d'effectuer des essais techniques pendant la période du 25 mars 1982 au 9 juin 1982. Étant donné que la modification n'a été apportée au Règlement que le 8 avril 1982, elle comporte un effet rétroactif en dépit de toute autorisation statutaire en ce sens. Le Comité aimerait que vous lui expliquiez pourquoi on a jugé nécessaire d'adopter un Règlement rétroactif et que vous lui donniez l'assurance qu'aucune nouvelle mesure rétroactive ne sera adoptée sans que la Loi ne le permette.

Veuillez agréer, monsieur le Sous-ministre adjoint, l'expression de mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 26 juillet 1982

Monsieur François-R. Bernier
Conseiller
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/82-409, Règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques par les navires—Modification

La présente fait suite à votre lettre du 22 juin 1982 où vous demandez une explication concernant le fait que la modifica-

[Text]

its provisions, in the absence of specific statutory authorization.

The establishment of time periods, during which entry is permitted into Arctic Shipping Zones, is based upon empirical knowledge of Arctic ice conditions which vary from year to year. These access periods may be subject to considerable modification as knowledge is gained on Arctic climatic conditions and Arctic ship operations.

The case in point involved a request, by Dome Petroleum, to operate its Arctic Class 3 icebreaker "CANMAR KIGORIAK" in Zone 12, prior to the entry period permitted by regulation for that zone and class of ship. Included in the Dome proposal was an intention to carry out research activity during the voyage on vessel performance and ice conditions.

Due to the urgent nature of the ship's mission little time was available, following ministerial approval for the voyage, to process the authorizing amendment to the regulations prior to the ship's entry date into Zone 12. Despite being given priority treatment, the amendment did not obtain final approval by the Governor in Council until April 8, 1982.

It is regretted that, as a consequence of the foregoing circumstances, a two week period of retroactive authorization precaution will henceforth be taken to ensure that sufficient lead time is provided to reduce the chances of this situation recurring.

Yours sincerely,

G.A. Sainte-Marie,
Assistant Deputy Minister,
Coordination.

Mr. Bernier: The answer here is by way of explanation of the retroactivity involved. It formulates the regrets for retroactivity and indicates measures will be taken to ensure—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It does not happen again.

Mr. Bernier: —it does not happen again.

SOR/82-370—RACE TRACK SUPERVISION REGULATIONS, AMENDMENT

[Translation]

tion projetée comporte un effet rétroactif en dépit de l'absence de toute autorisation statutaire spécifique.

La création de périodes au cours desquelles les navires peuvent pénétrer dans les zones arctiques est fondée sur des connaissances empiriques des conditions de la glace dans l'Arctique qui varient d'une année à l'autre. Les périodes d'accès peuvent faire l'objet de modifications importantes à mesure que sont accumulées les informations concernant les conditions climatiques de l'Arctique et les activités maritimes dans cette région.

Dans le cas qui nous intéresse, la société Dome Petroleum demande l'autorisation pour son brise-glace de cote arctique 3, le «CANMAR KIGORIAK» de pénétrer dans la zone 12 avant le début de la période d'accès de ce type de navire à cette zone conformément au Règlement. La société Dome précise également dans sa demande l'intention d'effectuer pendant le voyage des recherches sur le comportement du navire et l'état de la glace.

Étant donné le caractère urgent de la mission du navire, il ne restait pas suffisamment de temps après l'autorisation du ministre concernant le voyage pour apporter la modification voulue au Règlement avant la date d'entrée du navire dans la zone 12. En dépit de l'attention prioritaire qu'on lui a donné, la modification n'a pas obtenu l'approbation définitive du gouverneur en conseil avant le 8 avril 1982.

Nous regrettons qu'en raison de ces circonstances une autorisation rétroactive s'étendant sur une période de deux semaines ait apparemment été accordée. À l'avenir, toutes les précautions seront prises pour assurer des délais suffisants de façon à réduire les chances qu'une telle situation ne se reproduise de nouveau.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Le sous-ministre adjoint,
Coordination,
G.A. Sainte-Marie.

M. Bernier: La réponse donnée nous explique la mesure rétroactive. Elle contient également des excuses à cet égard et nous assure qu'on prendra les dispositions nécessaires pour s'assurer que...

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Cela ne se reproduira pas.

M. Bernier: ... cela ne se reproduira pas.

DORS/82-370—RÈGLEMENT SUR LA SURVEILLANCE DES HIPPODROMES, MODIFICATION

[Texte]

July 5, 1982.

Mr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.
 Assistant Deputy Minister
 Food Production and Inspection Branch,
 Department of Agriculture,
 Sir John Carling Building,
 OTTAWA, Ontario
 K1A 0C5

Dear Dr. McGowan:

Re: SOR/82-370, Race Track Supervision Regulations,
 amendment

Your letter of May 26, 1982 was considered by the Committee on the 29th ultimo. I am instructed to report that the Committee remains of the view that these Regulations are ultra vires the Criminal Code. The Committee noted your assurance that "the relevant information required to be exchanged pursuant to subsection 143.18(1), will require the association (operator) to accept the bet on the race course". This being the case and in light of the contractual rule to the effect that a contract made by means of a telephone is considered to be made where the acceptance is received by the offeror, the Committee fails to see how the bet can be said to be made "upon the race course". In this connection, I draw your attention to the case of *Entores Ltd. v. Miles Far East Corporation*, (1955) 2 W.B. 327 (U.K.), in which Lord Denning's opinion confirms the existence of this contractual rule.

The Committee also took notice of the proposed amendment to the Criminal Code in Bill C-117 according to which a bet made by telephone call to the race course is deemed to be made on the race course of an association. The fact that bets made by telephone will be deemed to be made on the race course simply serves to confirm the Committee in its view that absent such a legal fiction, the bet would not be considered to be made upon the race course.

Should your Department adhere to its opinion on the legality of these Regulations, the Committee will appreciate receiving an explanation of the precise legal reasons upon which the rule expressed in *Entores* is considered not to apply to bets made by telephone. I should add that the question of vires will not be settled by the final adoption of Bill C-117 as the present Regulations must find support on the Criminal Code provisions in force at the time they were made. In the event Bill C-117 becomes law, the simplest solution would be to revoke the present Regulations and re-adopt them under the Criminal Code as amended.

Finally, a concern was expressed as to the operation of Sections 143.12, 143.13 and 143.16 of the Regulations. The first of these Sections allows an association to conduct telephone account betting outside its assigned home market area pursuant to an approved agreement with another association. Sec-

[Traduction]

Le 5 juillet 1982

Monsieur J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.
 Sous-ministre adjoint
 Direction générale de la production
 et de l'inspection des aliments
 Ministère de l'Agriculture
 Edifice Sir John Carling
 Ottawa (Ontario)
 K1A 0C5
 Monsieur,

Objet: DORS/82-370, Règlement sur la surveillance des
 hippodromes, Modification

Le Comité a étudié votre lettre du 26 mai 1982 le 29 du mois dernier. Il m'a prié de vous faire savoir qu'il est toujours d'avis que ce Règlement dépasse la portée du Code criminel. Le Comité a noté votre assurance que «les renseignements relatifs au pari qui doivent être échangés en vertu du sous-paragraphe 143.18 (1) obligeront l'association (l'exploitant) à ne prendre les paris qu'à l'hippodrome». Ceci étant le cas et en raison de la règle contractuelle voulant qu'un contrat conclu par téléphone soit considéré comme ayant été conclu lorsque celui qui fait l'offre reçoit confirmation de l'acceptation de son offre, le Comité ne voit pas du tout comment le pari peut être considéré comme ayant été fait «à l'hippodrome». A cet égard, j'attire votre attention sur la cause *Entores Ltd. c. Miles Far East Corporation*, (1955) 2 Q.B. 327 (R.-U.) dans laquelle l'opinion de Lord Denning a confirmé l'existence de cette règle contractuelle.

Le Comité a également pris note de la modification proposée au Code criminel dans le projet de loi C-117 selon laquelle les paris faits par voie d'appel téléphonique à la piste de course d'une association sont réputés être faits sur la piste de course d'une association. Le fait que les paris faits par appel téléphonique seront réputés être faits à l'hippodrome confirme justement le Comité dans son opinion qu'à défaut d'une telle invention juridique, les paris ne seraient pas considérés comme ayant été faits à l'hippodrome.

Si votre ministère décidait de s'en tenir à son opinion sur la légalité de ce règlement, le Comité lui saurait gré de lui envoyer une explication détaillée des raisons juridiques pour lesquelles on estime que la règle formulée dans *Entores* ne s'applique pas aux paris faits par téléphone. J'ajouterai que la question de savoir si le règlement dépasse la portée du Code criminel ne sera pas réglée par l'adoption du projet de loi C-117 étant donné que le règlement doit se justifier par les dispositions du Code criminel qui étaient en vigueur au moment où il a été pris. Dans l'éventualité où le projet de loi serait adopté, la solution la plus simple consisterait à révoquer le règlement actuel et à le reprendre en vertu du Code criminel modifié.

Enfin, on s'est enquis de l'application des articles 143.12, 143.13 et 143.16 du règlement. Le premier permet à une association d'engager des paris par téléphone à l'extérieur de sa zone d'exploitation exclusive si elle a conclu une entente avec une autre association. L'alinéa 143.13(1)b), qui énumère

[Text]

tion 143.13(1)(b), stating the circumstances in which an association may open an account, and Section 143.16(a), stating the circumstances in which an account shall be closed, do not appear to provide for the situation in which the account holder does not reside in the association's assigned home market area but rather in the home market area of another association with which an agreement has been entered into in accordance with Section 143.12. For the sake of clarity, it may be preferable that Sections 143.13 and 143.16 refer explicitly to telephone accounts established pursuant to Section 143.12 agreements.

Yours sincerely,

François-R. Bernier.

September 14, 1982

Mr. Francois-R. Bernier
Counsel

Standing Joint Committee of the Senate
and House of Commons Regulations and
other Statutory Instruments
Room 401, 104 Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

We apologize for the delay in replying to your letter of July 5th concerning SOR/82-370, amendments to the Race Track Supervision Regulations. The delay resulted from our seeking direction from Departmental legal services and their consultation with Privy Council Office counsel.

In accordance with your recommendations and their advice, we have taken steps to revoke those regulations concerning telephone account betting and re-adopt them under the Criminal Code as amended on August 5th, 1982.

The concern expressed over sections 143.12, 143.13 and 143.16 are noted and will be subject of further review, however, we believe that to change the substance of the regulations in any way at this time could cause delay in the process of revoking and re-enacting.

Your sincerely,

J.E. McGowan
Assistant Deputy Minister

Mr. Bernier: Since this was a rather easy victory after two salvos from the committee, the department has agreed to revoke the regulations and re-adopt them under the new Criminal Code, or the Criminal Code as amended. This was the telephone account betting.

[Translation]

les circonstances dans lesquelles une association peut ouvrir un compte, et l'alinéa 143.1 6a), qui prévoit celles dans lesquelles un compte sera fermé, ne semblent pas prévoir le cas où le détenteur du compte ne réside pas dans la zone d'exploitation exclusive de l'association, mais dans celle d'une autre association avec laquelle une entente a été conclue en vertu de l'article 143.12. Pour clarifier la situation, il serait préférable que des articles 143.13 et 143.16 s'appliquent de façon explicite aux comptes ouverts par téléphone selon des ententes conclues en vertu de l'article 143.12.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François R. Bernier

Le 14 septembre 1982

Monsieur François-R. Bernier
Conseiller

Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des Règlements et
autres textes réglementaires
Pièce 401,
104 rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Nous nous excusons du retard avec lequel nous avons répondu à votre lettre du 5 juillet concernant le DORS/82-370 qui modifie le Règlement sur la surveillance des hippodromes. Ce retard est dû au fait que nous avons demandé des informations au Service juridique du ministère qui a consulté le conseiller du Bureau du Conseil privé.

Conformément à vos recommandations et aux conseils que nous avons reçus nous avons pris des mesures pour abroger le règlement relatif aux paris faits par téléphone et le reprendre en vertu des modifications apportées au Code criminel le 5 août 1982.

Nous avons pris note des réserves que vous avez formulées au sujet des articles 143.12, 143.13 et 143.16 et nous étudierons la question de façon plus approfondie. Cependant, nous croyons que le fait de changer la substance de ce règlement de quelque façon que ce soit à l'heure actuelle pourrait ralentir le processus d'abrogation et de réadoption.

Recevez, monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

J.E. McGowan,
Sous-ministre adjoint

M. Bernier: Étant donné qu'en l'occurrence, la victoire nous a été donnée assez facilement après deux semonces de la part du Comité, le ministère a accepté de révoquer les règlements, puis d'en établir d'autres relevant du nouveau Code criminel ou du Code criminel modifié. Il s'agit ici des paris téléphoniques.

[Texte]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): So there is no further problem there. That change in the Criminal Code did take place.

[Traduction]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il n'y a donc aucun autre problème ici; la modification du Code criminel a été effectuée.

• 1220

Mr. Bernier: The change in the Criminal Code, but the problem of the committee was that those were made under the old Criminal Code and were ultra vires to the old Criminal Code. The fact that a statute is then amended does not change the question of validity because regulations have to be valid at the time they are made. So this is why the revocation and re-adoption of the—

M. Bernier: On a modifié le Code criminel, mais ce qui faisait problème au Comité, c'est que les règlements ont été adoptés en vertu de l'ancien Code criminel et étaient invalides à l'égard de ce dernier. Le fait qu'une loi soit modifiée n'altère en rien la validité des règlements puisqu'ils doivent être valides dès leur adoption. C'est pourquoi la révocation et une nouvelle adoption des...

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If I could just digress for a minute, we had contacted Mr. Church in Orangeville. Have we sent him a copy of this?

Le coprésident (M. Beatty): Si vous permettez, j'aimerais faire une digression. Nous avons joint M. Church à Orangeville. Lui avons-nous envoyé une copie de cela?

Mr. Bernier: I forgot to mention a very important point. Yes, I have sent copies of all this to Mr. Church. The reason there was a question mark beside the action promised on the agenda is that the points that had been raised by Mr. Church, which are discussed in the last paragraph of my letter, the department indicates that these will be under review. They felt addressing these concerns at this point would have slowed the revocation and re-adoption process. So there really should be a follow-up on those points.

M. Bernier: J'ai oublié de mentionner quelque chose de très important. Oui, j'ai envoyé des copies de tout cela à M. Church. La raison pour laquelle il y avait un point d'interrogation à côté de la suite à donner figurant à l'ordre du jour est que le ministère nous a fait savoir que les questions soulevées par M. Church et faisant l'objet du dernier paragraphe de ma lettre seront réexaminées. Il estime cependant que s'occuper de ces questions maintenant aurait ralenti le processus de révocation et de réadoption. Il faudrait donc suivre ce dossier.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Say, six months hence?

Le coprésident (M. Beatty): Disons d'ici six mois alors?

Mr. Bernier: Six months.

M. Bernier: D'ici six mois.

SOR/77-96—CANADIAN WHEAT BOARD REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/77-96—RÈGLEMENT SUR LA COMMISSION CANADIENNE DU BLÉ, MODIFICATION

June 21, 1982

Le 21 juin 1982

Deedar S. Sagoo, Esq.
Assistant Solicitor,
The Canadian Wheat Board,
P.O. Box 816
Winnipeg, Manitoba
R3C 2P5

Dear Mr. Sagoo:

Re: SOR/77-96, now C.R.C. c.397 Canadian Wheat Board Regulations, Section 8(2) Your file no. P-12-3

I refer to our telephone conversation last year following your letter of 14th May 1981. I have had to put this file aside for a long time because of the pressure of weekly meetings of the Committee, but I have now reviewed it once more in light of our conversation, and still have a problem with it.

As I understood your position it was as follows:

Monsieur Deedar S. Sagoo
Avocat adjoint
Commission canadienne du blé
C.P. 816
WINNIPEG (Manitoba)
R3C 2P5

Monsieur,

Objet: DORS/77-96, maintenant C.R.C. c.397 Règlement sur la Commission canadienne du blé, Paragraphe 8(2) votre dossier no P-12-3

La présente donne suite à notre conversation téléphonique de l'an dernier au sujet de votre lettre du 14 mai 1981. J'ai dû mettre cette affaire de côté pendant un bon moment à cause des pressions qu'exerçaient sur moi les réunions hebdomadaires du Comité, après m'être à nouveau penché sur cette affaire à la lumière de notre conversation, elle me pose toujours un problème.

Si j'ai bien compris votre position était la suivante:

[Text]

1. At the commencement of each crop year the Board designates, under Section 21 of its Act, delivery points. These are set out in an Instruction to the Trade.
2. When a grower applies under Section 4 of the Regulations he nominates one of the designated delivery points, which is then put in his permit book. Pursuant to Section 17(1)(d) of the Act his grain must be delivered at this named delivery point and none other.
3. Sometimes because of abandonment of railway lines, or an elevator fire, or bad personal relations, the grower or the Board wishes delivery to be made to some designated delivery point other than that named in the permit book. The Board then changes the named delivery point under Section 8(2) of the Regulations. In doing so it is merely amending the permit book to set out the new delivery point so that grain will be delivered, as required by Section 17(1)(d) of the Act, to a delivery point named in the permit book.
4. The authority for Section 8(2) of the Regulations is found in Section 36 of the Act as authorizing incidental regulations.

My difficulty is this. Section 36 is not a power to make regulations for the purposes of carrying the Act into effect, such as would justify an incidental regulation which facilitates the administration of the permit book system. Section 36 is simply a machinery section to give to the Governor in Council the power to make regulations otherwise provided for in, or contemplated by, the Act. There does not seem to be any provision in the Act which provides for or contemplates regulations being made to carry out or give effect to the purposes of the Act. I note in this regard that Section 34(a) and (f) is limited to Part IV, and Section 28(1) is limited to Section 25 in part III. There seems to be no general regulation making power for Part II of the Act in which the delivery and permit book provisions are found.

It may be that the form in which Section 36 of the Act is expressed puts in question many of the sections of the Regulations found in C.R.C. c.397. That is a problem for another day. But as far as Section 8(2) of the Regulations is concerned, I wonder if it is really necessary? Need the Board be empowered by a regulation to change the name of a point in a permit book? I have difficulty seeing how Section 17(1)(d) could stand in the way of replacing one name of a place with another, especially as Section 39 of the Act seems to contemplate changes being made with the permission of the Board.

I shall value your advice.

Your sincerely,

G. C. Eglington

[Translation]

1. Au début de chaque campagne agricole, la Commission désigne, conformément à l'article 21 de sa loi, des points de livraison. Ces derniers sont énumérés dans une directive à l'intention des agriculteurs.
2. Lorsqu'un agriculteur présente une demande aux termes de l'article 4 du Règlement, il nomme un des points de livraison désigné, qui est alors inscrit dans son livret de permis. Conformément à l'alinéa 17(1)d) de la loi, ces céréales doivent être livrées au point de livraison nommé et à aucun autre.
3. Parfois, en raison de l'abandon de lignes ferroviaires, d'un incendie d'élevateur ou de mauvaises relations personnelles, l'agriculteur ou la Commission désire que la livraison soit faite à un autre point de livraison que celui qui est désigné dans le livret du permis. La Commission change alors le point du permis. La Commission change alors le point de livraison nommé conformément au paragraphe 8(2) du règlement. Il s'agit alors simplement de corriger le livret de permis pour y inscrire le nouveau point de livraison de façon à ce que les céréales soient livrées, comme l'exige l'alinéa 17(1)d) de la loi, au point de livraison inscrit dans le livret de permis.
4. En ce qui concerne le paragraphe 8(2) du règlement, la disposition habilitante est l'article 36 de la loi qui autorise les règlements secondaires.

Voici mon problème. L'article 36 ne confère pas le pouvoir d'édicter des règlements dans le but de faire appliquer la Loi, comme ce serait le cas pour un règlement secondaire qui faciliterait l'administration du système de livrets et de permis. L'article 36 n'est qu'un mécanisme qui confère au gouverneur en conseil le pouvoir d'édicter des règlements déjà prévus ou proposés par la loi. Aucune disposition de la loi ne semble prévoir ni proposer des règlements qui seraient édictés dans le but d'exécuter ou d'appliquer la loi. Je constate à cet égard que les alinéas 34 a) et f) se limitent à la partie 4, et le paragraphe 28(1) à l'article 25 de la partie III. Il semble n'y avoir aucun pouvoir de réglementation général pour la partie II de la loi où l'on retrouve les dispositions sur la livraison et les livrets de permis.

Il se peut que le libellé de l'article 36 de la loi remette en question un grand nombre des articles du règlement inscrits au chapitre 397 de la C.R.C. C'est un problème que nous réserverons pour un autre jour. Mais je me demande si le paragraphe 8(2) du règlement est réellement nécessaire. La Commission a-t-elle besoin d'être autorisée par un règlement pour changer le nom d'un point de livraison dans le livret de permis? Je vois difficilement comment l'alinéa 17(1)d) pourrait empêcher qu'on remplace un nom d'endroit par un autre, surtout que l'article 39 de la loi semble prévoir que des changements peuvent être apportés avec l'autorisation de la Commission.

En attendant votre avis qui me serait précieux.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

G.C. Eglington

[Texte]

July 21, 1982

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Senate Committee on Regulations
and other Statutory Instruments,
Room 408, Victoria Building,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario
K1P 5A2

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/77-96, Canadian Wheat Board Regulations,
amendment—S.8(2).

I apologize for not replying to your letter dated June 21st earlier.

The matter was referred to our Mr. Monk after I researched the history of the subsection. A copy of my research is attached herewith for your information.

Mr. Monk has instructed me to advise you that we will be revoking the subsection 8(2) of the Regulations when we amend The Canadian Wheat Board Regulations next.

Thanking you,

Yours truly,

Deedar Sagoo,
Assistant Solicitor.

Encls.

Mr. Bernier: The Wheat Board has agreed after lengthy consideration to revoke subsection 8(2) which was objectionable to the committee. Okay?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/82-278—Private Aeroplanes Passenger Transportation Order . . . Sorry, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): We might ask them when they are going to change the regulation, when they are going to amend the regulation. I suppose the Wheat Board can make the recommendation and get that done without having a change in the act?

Mr. Bernier: No, this involves no statutory change. It is simply a matter of revoking this regulatory—

Mr. Kilgour: Mr. Robinson, you noticed the letter of July 21. Is that what you are referring to?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes.

Mr. Kilgour: There is no time limit given on that.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): No.

Mr. Kilgour: Surely we ought to— next year or next century.

[Traduction]

Le 21 juillet 1982

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller,
Comité sénatorial des règlements
et autres textes réglementaires
Pièces 408, Edifice Victoria
140, rue Wellington
OTTAWA (Ontario)
K1P 5A2

Monsieur,

Objet: DORS/77-96, Règlement sur la Commission canadienne du blé—Modification—Par. 8(2)

Je m'excuse d'avoir tardé à répondre à votre lettre du 21 juin.

La question a été soumise à M. Monk après que j'ai eu fait des recherches sur l'origine du paragraphe. Vous trouverez ci-joint, à titre d'information, une copie du résultat de mes recherches.

M. Monk m'a demandé de vous informer que nous révoquerons le paragraphe 8(2) la prochaine fois que nous modifierons le règlement sur la Commission canadienne du blé.

Je vous remercie et vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

L'avocat adjoint
Deedar Sagoo

P.j.

M. Bernier: Après un examen approfondi, la Commission canadienne du blé a accepté de révoquer le paragraphe 8(2) que le Comité estimait inacceptable. Est-ce que cela vous va?

Le coprésident (M. Beatty): Passons maintenant au document suivant le DORS/82-278—Ordonnance sur le transport des passagers à bord d'avions privés . . . Oh, pardon, monsieur Robinson.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Nous pourrions peut-être demander à la Commission quand elle envisage de modifier le règlement. Je suppose qu'elle peut recommander que cela se fasse sans qu'il soit nécessaire de modifier la loi?

M. Bernier: Vous avez raison, il n'y a pas de modification à la loi en cause ici. Il s'agit tout simplement de révoquer le règlement.

M. Kilgour: Monsieur Robinson, vous avez vu la lettre du 21 juillet. Est-ce bien à cela que vous vous reportez?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui.

M. Kilgour: Il n'y a pas d'échéance à cet égard.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Non.

M. Kilgour: Nous devrions donc certainement faire quelque chose, soit l'année prochaine, soit le siècle prochain.

[Text]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I would have preferred to have received a letter saying we have already done it. Next year we may be following up again.

Mr. Bernier: I think the last line indicates that Subsection 8(2) will be revoked when we amend the Wheat Board regulations next. So then I would expect that the very next amendment—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): When?

Mr. Kilgour: That is the point.

Senator Lafond: Again, that letter is dated only about three months ago. I do not think we should press too much. I suggest we bring it forward three months hence.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Mr. Kilgour: Okay. Agreed.

SOR/82-278—PRIVATE AEROPLANES PASSENGER TRANSPORTATION ORDER

June 22, 1982

Dr. G. A. Sainte-Marie,
Assistant Deputy Minister,
Coordination,
Department of Transport,
Place de Ville,
Ottawa, Ontario
K1A 0N5

Dear Dr. Sainte-Marie:

Re: SOR/82-278, Private Aeroplanes Passenger Transportation Order

The Committee reviewed this Order at its meetings of the 17th instant and instructed me to bring the following points to the attention of your Department:

1. The Order relies on that language of Section 104 of the Air Regulations, C.R.C. c.2, which authorizes the Minister to make orders or directions "prescribing . . . conditions under which aircraft registered pursuant to these Regulations may be operated." It has been noted that the French version of Section 104 is more restrictive than its counterpart as it only authorizes the Minister to modify the conditions under which aircraft may be operated. This discrepancy between the two versions of Section 104 of the Air Regulations could well affect the vires of orders and directions made by the Minister and should be corrected.

2. Section 6(d)

The English version mentions the proper securing of cargo so as to eliminate the possibility of shifting under all normally

[Translation]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): J'aurais préféré recevoir une lettre indiquant que cela a déjà été fait. Il se peut que l'année prochaine nous devions encore suivre le dossier.

M. Bernier: Je crois que la dernière ligne indique que le paragraphe 8(2) sera révoqué la prochaine fois que nous modifierons les règlements de la Commission canadienne du blé. Je prévois donc que la prochaine fois que nous effectuerons un tel amendement . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Quand?

M. Kilgour: Là est justement la question.

Le sénateur Lafond: Encore une fois, cette lettre ne date que d'environ trois mois. Je ne crois pas qu'il soit indiqué de notre part d'exercer trop de pressions. Je propose que nous nous resaisissions du dossier dans trois mois.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

M. Kilgour: C'est bien. D'accord.

DORS/82-278—ORDONNANCE SUR LE TRANSPORT DES PASSAGERS A BORD D'AVIONS PRIVÉS

Le 22 juin 1982

Madame G.A. Sainte-Marie,
Sous-ministre adjoint,
Coordination,
Ministère des transports,
Place de Ville,
Ottawa, Ontario
K1A 0N5

Madame,

Objet: DORS/82-278, Ordonnance sur le transport des passagers à bord d'avions privés

Le comité a étudié ladite Ordonnance lors de ses séances du 17 courant et m'a prié de signaler les points suivants à votre ministère:

1. Le libellé de l'Ordonnance est inspiré des termes utilisés à l'article 104 du Règlement de l'Air, C.R.C., c.2, suivant lequel le ministre peut, par ordonnances ou directives «prescrire des normes . . . et modifier les conditions d'exploitation des aéronefs immatriculés en vertu du présent règlement». Il est signalé que la version française de l'article 104 est plus restrictive, en ce sens que le ministre ne peut que modifier les conditions d'exploitation des aéronefs. Cet écart entre les deux versions de l'article 104 du Règlement de l'Air pourrait porter atteinte à la constitutionnalité des ordonnances et directives du ministre et devrait par conséquent être aplani.

2. Paragraphe 6d)

Le libellé de la version anglaise est le suivant: . . . *securing (. . .) to eliminate the possibility of shifting under all normal*

[Texte]

anticipated flight and ground conditions. In the French version the cargo must be properly secured so as to eliminate "the normally anticipated possibility of shifting" under "all flight and ground conditions".

3. Sections 10(2), 12, 15(2) and 18(1)

All these provisions refer to, in English, the "operation" of an aircraft in a general sense. The corresponding French versions of these provisions respectively use the terms "manoeuvrer", "effectuer les opérations", "exploiter", and "manoeuvrer". More attention should be paid to the use of consistent terminology in the French version.

4. Section 16(1), in fine

In the French version, the word "épreuves", should replace "vérifications". The former term is used earlier in the subsection as well as in Subsection 11(3).

5. Section 17, in fine

"le type d'avion sur lequel il doit travailler." should read "le type d'avion sur lequel elle doit travailler". The pronoun refers to "personne" which is feminine.

6. Section 19(d)

The French drafting is defective. "Pour les cas d'urgence" would read better as "en cas d'urgence".

7. Section 19

The opening words of the Section in English refer to Section 18 while, in the French, they refer to Section 20. Both references appear to be incorrect as the intended reference is to Section 17.

Yours sincerely,

François-R Bernier

July 22, 1982

Mr. François-R. Bernier
Counsel,
Standing Joint Committee of the Senate
and the House of Commons on Regulations and
Other Statutory Instruments,
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4
Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of June 22, 1982, concerning SOR/82-278, Private Aeroplanes Passenger Transportation Order.

The point you made concerning the discrepancy between the English and the French versions of Section 104 of the Air Regulations, C.R.C., c. 2 has been the subject of an amendment which is presently under review with Legal Advisers of the Privy Council.

[Traduction]

anticipated flight and ground conditions, alors que dans la version française, la cargaison doit être correctement arrimée «pour éliminer tout risque de désarrimage normalement prévu dans «toutes» les conditions de vol et de circulation au sol».

3. Paragraphe 19(2), article 12, paragraphes 15(2) et 19(1)

Dans toutes ces dispositions, le libellé anglais utilise le terme «opération» d'un aéronef au sens général du terme. Les versions françaises correspondantes utilisent respectivement les termes «manoeuvrer», «effectuer les opérations», «exploiter» et «manoeuvrer». On devrait s'attacher davantage à utiliser une terminologie unique en français.

4. Paragraphe 16(1), à la fin

Dans la version française, le terme «épreuves» devrait remplacer le mot «vérifications», ce dernier étant utilisé précédemment dans le paragraphe de même qu'au paragraphe 11(3).

5. Article 17, à la fin

«Le type d'avion sur lequel il doit travailler» devrait être remplacé par «le type d'avion sur lequel elle doit travailler», le pronom remplace le mot «personne» qui est féminin.

6. Paragraphe 1 9d)

La version française laisse à désirer; «pour les cas d'urgence» devrait être remplacé par «en cas d'urgence».

7. Article 19

Au début de cet article, le libellé anglais renvoie à l'article 18 alors que le libellé français renvoie à l'article 20. Ces deux renvois semblent inexacts, les auteurs se proposant de renvoyer à l'article 17.

Veuillez agréer monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

Le 22 juillet 1982

Monsieur François-R. Bernier
Conseiller
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4
Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 22 juin 1982 concernant le DORS/82-278 intitulé «Ordonnance sur le transport des passagers à bord d'avions privés».

L'écart que vous avez noté entre les versions anglaise et française de l'article 104 du Règlement de l'Air, C.R. C. c.2, a fait l'objet d'un amendement qu'étudient actuellement les conseillers juridiques du Conseil privé.

[Text]

The additional points you made concerning the Private Aeroplanes Passenger Transportation Order have been noted and immediate action taken to amend the Order accordingly.

Also, our internal "proof-read" and "cross-referencing" procedures are being reviewed to further minimize the risk of errors, such as identified in your letter, from happening again.

Yours sincerely,

Assistant Deputy Minister
Coordination

Mr. Bernier: The committee noted here a very important discrepancy between the two versions of Section 104 of the Air Regulations, which is in fact an enabling authority. Now, Dr. St. Marie's answer indicates that this has already been noted and is under correction. As to the rest of the points made, they mostly concerned one or the other version, language or drafting questions. All of these she says are to be immediately amended. So I would expect that within the next three to six months changes would have been made.

Senator Lafond: Again let us get back to this three months hence.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed? We now move to SOR/80-216 and SOR/82-366.

**SOR/80-216 and SOR/82-366—COASTING TRADE
EXEMPTION REGULATIONS 1980-1981 & 1982-
1983**

June 23, 1982

J.P. Connell, Esq.,
Deputy Minister,
Department of National Revenue
(Customs and Excise),
Ottawa, Ontario
K1A 0L5

Dear Mr. Connell:

Re: SOR/82-366, Coasting Trade Exemption Regulations 1982-1983

The committee considered these regulations at its meeting of the 10th instant and was of the view that they are ultra vires the Canada Shipping Act. In effect, the regulations do not exempt any ship from Part XV of the Act but rather describe classes of ships which are potentially exempt. The Regulations then proceed to vest the real power of exemption in the Minister of National Revenue acting on the recommendation of the Water Transport Committee. Such Regulations amount to a subdelegation by the Governor in Council of his exemp-

[Translation]

Les questions que vous avez soulevées concernant l'Ordonnance sur le transport des passagers à bord d'avions privés ont été prises en note et des mesures seront adoptées immédiatement pour modifier l'Ordonnance en conséquence.

En outre, nos méthodes internes concernant «la lecture d'épreuves» et les «renvois» font actuellement l'objet d'une révision pour minimiser le plus possible les risques d'erreurs comme ceux dont vous faites mention dans votre lettre.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint,
Coordination.

M. Bernier: Le Comité a noté ici des écarts très importants entre les deux versions de l'article 104 des règlements aériens, règlements habilitants. Or M^{me} St. Marie nous répond qu'elle a pris bonne note de cela et que les corrections sont en cours. Pour ce qui est des autres observations effectuées, elles portaient surtout sur le libellé et les questions de rédaction relatives à l'une ou l'autre des versions. D'après elle, les modifications doivent être apportées immédiatement. Je prévois donc que d'ici trois ou six mois au maximum, les modifications auront été effectuées.

Le sénateur Lafond: Envisageons donc encore une fois de revenir sur ce dossier dans trois mois.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord? Nous passons maintenant au DORS/80-216 et DORS/82-366.

**DORS/80-216 et DORS/82-366—RÈGLEMENTS
D'EXEMPTION POUR LE CABOTAGE, 1980-1981 et
1982-1983**

Le 23 juin 1982

Monsieur J.P. Connell
Sous-ministre
Ministère du Revenu national
(Douanes et accise)
OTTAWA (Ontario)
K1A 0L5

Monsieur le Sous-ministre,

Objet: DORS/82-366, Règlement d'exemption pour le cabotage (1982-1983)

Après avoir étudié ce règlement lors de sa réunion du 10 courant, le Comité a conclu qu'il outrepassait les dispositions de la Loi sur la marine marchande du Canada. En fait, il ne soustrait aucun navire à l'application des dispositions de la Partie XV de la loi, mais décrit les classes de navires susceptibles de l'être; il confère ensuite au Ministre du Revenu national le pouvoir réel de dispense, sur recommandation du Comité des transports par eau. Ce règlement constitue donc une subdélégation des pouvoirs de dispense accordés au gouverneur

[Texte]

tion powers under Section 665 of the Act, a situation which does not appear to be authorized by the enabling statute.

I should add that a letter on this subject was previously sent to the Department of Transport. By return of mail, I was informed that this inquiry should be directed to you and that a copy of the original letter had been sent to Mr. D. Foley of the Canadian Transport Commission.

Yours sincerely,

Francois-R Bernier

July 15, 1982

Mr. Francois-R Bernier,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4
Dear Mr. Bernier:

Re: SOR/82-366, Coasting Trade Exemption Regulations 1982-1983

Thank you for your letter of June 23, 1982 addressed to the former Deputy Minister, Mr. J.P. Connell, in which you express concern regarding the vires of the above Coasting Trade Exemption Regulations 1982-1983.

Section 665 of the Canada Shipping Act provides that the Governor in Council may declare that the provisions of Part XV of that Act shall not apply "to the ships or vessels, or to any specified, ascertained or ascertainable class or number of the ships or vessels, of any foreign country".

It still remains within the mandate of the Minister of National Revenue to "license" such ships to "engage in the coasting trade of Canada", as provided in subsection 661(1) of the Canada Shipping Act.

Perhaps over the years (these regulations are revised annually) the more precise wording of the Canada Shipping Act has inadvertently been eroded to include such words as "approved" in subsection 2(a) of the regulations, rather than "licensed", and the phrase "certain ships" in the long title.

Consultation with the Water Transport Committee of the Canadian Transport Commission is not required by the statute, nevertheless, it is carried out by the Minister of National Revenue to ensure that the Canadian shipping industry is not injured by the licensing of foreign country ships.

For these reasons, it is felt that there is no subdelegation of the powers of the Governor in Council. However, if the word changes mentioned would assist in dispelling that notion, this will be done.

[Traduction]

en conseil en vertu de l'article 665 de la loi, situation qui ne semble pas prévue par la loi habilitante.

Je tiens à ajouter que nous avons déjà envoyé au ministère des Transports une lettre à ce sujet. Par retour du courrier, on m'a indiqué que cette demande de renseignement devait vous être soumise et qu'une copie de la lettre originale avait été envoyée à M. D. Foley, de la Commission canadienne des transports.

Je vous prie d'agréer, monsieur le Sous-ministre, l'assurance de ma haute considération.

François-R. Bernier.

Le 15 juillet 1982

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4
Monsieur,

Objet: DORS/82-366, Règlement d'exemption pour le cabotage (1982-1983)

Je vous remercie de votre lettre du 23 juin 1982, adressée à l'ancien sous-ministre, M. J.P. Connell, dans laquelle vous exprimez vos préoccupations quant à la validité du Règlement d'exemption pour le cabotage (1982-1983).

Selon l'article 665 de la Loi sur la marine marchande du Canada, le gouverneur en conseil peut déclarer que les dispositions de la Partie XV de cette loi sont «sans application pour les navires ou bâtiments, ou pour une classe ou un nombre spécifié, déterminé ou déterminable de navires ou bâtiments d'un pays étranger».

Il incombe toujours au ministre du Revenu national d'accorder un «permis» à ces navires pour «faire le cabotage au Canada», en vertu du paragraphe 661(1) de la Loi sur la marine marchande du Canada.

Avec le temps, comme ce règlement est révisé chaque année, il se peut que le libellé plus précis de la Loi sur la marine marchande du Canada, ait été affaibli par inadvertance; ainsi, on a employé le terme «approuvée» au paragraphe 2b) du règlement, plutôt que la référence au «permis» contenue dans la loi, et on a ajouté l'expression «certains navires» dans le titre complet du règlement.

La consultation avec la Comité des transports par eau de la Commission canadienne des transports n'est pas obligatoire selon la loi, mais le ministre du Revenu national s'y conforme pour veiller à ne pas léser la marine marchande canadienne en octroyant de permis à des navires étrangers.

Nous considérons par conséquent, qu'il n'y a pas subdélégation des pouvoirs du gouverneur en conseil. Toutefois, si les changements linguistiques mentionnés ci-dessus peuvent aider à dissiper cette impression, nous veillerons à ce qu'ils soient apportés au texte.

[Text]

Yours truly,

A.E. Morin,
A/Deputy Minister.

July 30, 1982

A.E. Morin, Esq.,
A/Deputy Minister,
Department of National Revenue,
(Customs and Excise),
Connaught Building,
Ottawa, Ontario
K1A 0L5

Dear Mr. Morin;

Re: SOR/82-366, Coasting Trade Exemption Regulations 1982-1983

I thank you for your letter of July 15, 1982. The Committee never doubted that Section 665 of the Canada Shipping Act empowers the Governor in Council to declare that the provisions of Part XV do not apply to "ships or vessels, or to any specified, ascertained or ascertainable class or number of the ships or vessels, of any foreign country". The schedule to the present Regulations does describe specified classes of ships as required by Section 665. However, paragraph 2(b) and Section 2, in fine, of the Regulations add additional requirements, namely that the operation engaged in be approved by the Minister of National Revenue and that a recommendation of the Water Transport Committee be obtained. The Committee's objection was that the imposition of these additional requirements involved an unauthorized sub-delegation of powers in that the Governor in Council has left the real power of exemption in the hands of the Minister and the Water Transport Committee. On these grounds, the Regulations were considered ultra vires the Act.

Concerning paragraph 2(b) of the Regulations you state that "It still remains within the mandate of the Minister of National Revenue to 'licence' such ships to 'engage in the coasting trade of Canada', as provided in subsection 661(1) of the Canada Shipping Act". I fail to see this is so. In the first place, I note that the only ships subject to the licencing requirement by subsection 661(1) are foreign-built British ships. Section 665, on the other hand, deals generally with ships of any foreign country. On this basis, I find it difficult to assimilate the approval of the Minister in paragraph 2(b) of the Regulations to his licencing powers in subsection 661(1) of the Act. In any case, ships exempted pursuant to Section 665 of the Act are exempted from "the provisions of this Part"; insofar as subsection 661(1) is included in Part XV, any ship exempted under Section 665 would *pro facto* be exempt from the licencing requirement under subsection 661(1).

As to the recommendation of the Water Transport Committee you state that "Consultation with the (Committee) is not required by statute". Nevertheless it is now required by regu-

[Translation]

Je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le Sous-ministre par intérim,
A.E. Morin

Le 30 juillet 1982

Monsieur A.E. Morin
Sous-ministre adjoint
Ministère du Revenu national
(Douanes et Accises)
Edifice Connaught
OTTAWA (Ontario)
K1A 0L5

Monsieur le sous-ministre adjoint,

Objet: DORS/82-366, Règlement d'exemption pour le cabotage (1982-1983)

Je vous remercie de votre lettre du 15 juillet 1982. Le Comité n'a jamais douté que l'article 665 de la Loi sur la marine marchande du Canada autorise le gouverneur en conseil à déclarer que les dispositions de la Partie XV ne s'appliquent pas aux «navires ou bâtiments, ou à une classe ou un nombre spécifié, déterminé ou déterminable de navires ou bâtiments d'un pays étranger». L'Annexe de l'actuel Règlement spécifie des classes de navire conformément à l'article 665. Néanmoins, l'alinéa 2b) et l'article 2 du règlement comportent une exigence supplémentaire à savoir que l'opération doit être approuvée par le ministre du Revenu national et qu'une recommandation doit être obtenue du Comité des transports par eau. Le Comité s'oppose à l'imposition de ces exigences additionnelles parce qu'elles constituent une sub-délégation de pouvoirs non autorisée dans la mesure où le gouverneur en conseil cède le pouvoir véritable d'exemption au ministre et au Comité des transports par eau. Aussi, le Règlement est considéré comme inconstitutionnel.

Au sujet de l'alinéa 2b) du Règlement, vous mentionnez «qu'il incombe encore au ministre du Revenu national d'accorder un permis aux navires «destinés à une opération de cabotage au Canada» conformément au paragraphe 661(1) de la Loi sur la marine marchande du Canada». A mon avis, ce n'est pas le cas. Premièrement, les seuls navires assujettis par le paragraphe 661(1) à l'obtention d'un permis sont les navires britanniques de construction étrangère. D'autre part, l'article 665 régit les navires de tout pays étranger. Aussi, je peux difficilement faire le lien entre l'approbation du Ministre exigée par le paragraphe 2 b) du Règlement et son pouvoir d'accorder un permis conformément au paragraphe 661(1) de la Loi. Quoiqu'il en soit, les navires qui bénéficient d'une exemption conformément à l'article 665 de la Loi sont exemptés de l'application des «dispositions de la présente Partie»; il s'ensuit que, le paragraphe 661(1) étant inclus dans la Partie XV, tout navire exempté en vertu de l'article 665 serait du fait même exempté de l'obligation d'obtenir un permis aux termes du paragraphe 661(1).

Pour ce qui est de la recommandation du Comité des transports par eau, vous affirmez que «la Loi n'exige aucune consultation du Comité. Quoiqu'il en soit, cette consultation

[Texte]

lations and this goes precisely to the question of sub-delegation. There is nothing to prevent the Governor in Council from consulting with whomever he wishes before exercising his powers under Section 665. It is entirely another matter for him to impose such consultation as a condition precedent to the grant of an exemption in the Regulations themselves.

The Regulations do refer to "specified classes of ships" of any foreign country, but makes their actual exemption dependent upon the approval of the Minister and the recommendation of the Water Transport Committee. This results in a situation where the actual power of exemption rests with persons other than the Governor in Council contrary to Section 665 of the Act. I think the Committee's objection still stands unanswered and I will be grateful if you would reconsider this matter.

Yours sincerely,

Francois-R. Bernier.

August 26, 1982

Mr. Francois-R. Bernier,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4
Dear Mr. Bernier:

Re: SOR/82-366, Coasting Trade Exemption Regulations 1982-1983

Thank you for your letter of July 30, 1982, addressed to the former acting Deputy Minister of National Revenue, Mr. A.E. Morin, in which it is stated that the vires of the above Regulations remain in question.

After reconsidering these Regulations, in light of the points raised by the Committee, it is considered that the matter could be rectified when these Regulations are brought forward for renewal in the latter part of the year.

This would entail removing from Section 2 of the Regulations, references to approval by the Minister of National Revenue and the recommendations of the Water Transport Committee.

Yours truly,

R.J. Giroux.

Mr. Bernier: Now, in this instance, I think you will see that my first letter to the department was not too successful. There seemed to be difficulty in grasping the committee's objections. A second letter had to be sent and, fortunately, the department agrees that the next regulations will not contain the subdelegation features that were objected to by the committee.

Mr. Kilgour: The next, that is what you mean by—

[Traduction]

est maintenant requise par le Règlement, ce qui soulève la question de la sub-délégation. Rien n'empêche le gouverneur en conseil de consulter qui il veut avant d'exercer les pouvoirs que lui confère l'article 665. Il ne peut cependant imposer cette consultation dans le Règlement comme condition préalable à l'obtention d'une exemption.

Le Règlement vise des «classes spécifiées de navires» de tout pays étranger, mais il assujettit l'obtention d'une exemption à l'approbation du ministre et à une recommandation du Comité des transports par eau. Le pouvoir réel d'exemption est, de ce fait, confié à d'autres que le gouverneur en conseil contrairement à l'article 665 de la Loi. J'estime donc que vous n'avez pas encore donné suite à l'objection du Comité et j'apprécierais que vous examiniez de nouveau cette question.

Veillez agréer, monsieur le sous-ministre adjoint, l'expression de mes salutations distinguées.

François-R. Bernier.

Le 26 août 1982

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4
Monsieur,

Objet: DORS/82-366—Règlement d'exemption pour le cabotage (1982-1983)

Je tiens à vous remercier de la lettre que vous avez adressée le 30 juillet 1982 à l'ancien Sous-ministre intérimaire du Revenu national, M. A.E. Morin, pour lui déclarer que la légalité du Règlement susmentionné soulevait toujours des doutes.

Après avoir étudié à nouveau ce Règlement, en fonction cette fois-ci des points soulevés par le Comité, il a été jugé que la question pourrait être tirée au clair lorsque ce Règlement sera présenté pour être renouvelé à la fin de l'année.

Il faudrait donc éliminer de l'article 2 du Règlement les renvois à l'approbation du ministre du Revenu national et aux recommandations du Comité des transports par eau.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

R.J. Giroux

M. Bernier: Eu égard à cette question, vous remarquerez que la première lettre que j'ai envoyée au ministère n'a pas obtenu beaucoup de succès. Il semble qu'on ait eu des difficultés à saisir les objections du Comité. Il a fallu envoyer une deuxième lettre et, heureusement, le ministère est d'avis que les prochains règlements ne contiendront pas de dispositions relatives à la subdélégation des pouvoirs, ce à quoi nous nous sommes opposés.

M. Kilgour: Lorsque vous parlez des prochains règlements, vous entendez par là . . .

[Text]

Mr. Bernier: These coasting trade exemptions, Mr. Kilgour, are adopted every year. What we are being promised is that the next ones will—

Senator Lafond: Here it is dated August 26, and he says in the latter part of the year, so—

Mr. Kilgour: Okay, just a thought on that. Why do you write to specific individuals rather than the responsible minister when you . . . ? Is there some policy you have to . . . ?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes there is a designated instruments officer in each department which the committee fought long and hard for years to have take place. The initial contact is made between counsel and the designated instruments officer, and it is only if it is not resolved at that level that the committee chairman would write to the minister.

• 1225

Senator Lafond: It is at our request that the department officers exist.

Mr. Kilgour: It has to be good, then.

Senator Lafond: So as not to spread our power too much.

SOR/82-510—REGULATIONS NO. 0-8, UNIFORM CODE OF OPERATING RULES, AMENDMENT

Mr. Bernier: This amendment simply takes action on the regulations as requested by the committee.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay, SOR/82-528.

SOR/82-528—CANADIAN EGG LICENSING REGULATIONS, AMENDMENT

Mr. Bernier: Again, here some guarantees of natural justice have been added—that had been desired by the committee.

SOR/82-678—ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY REGULATIONS, AMENDMENT

Mr. Bernier: Again, elements governing the exercise of discretion are introduced.

[Translation]

M. Bernier: Les règlements d'exemption pour le cabotage sont adoptés tous les ans, monsieur Kilgour. On nous promet donc que les prochains seront . . .

Le sénateur Lafond: Dans la lettre du 26 août, on nous dit qu'à la fin de l'année.

M. Kilgour: Très bien, maintenant une brève remarquer là-dessus. Pourquoi vous adressez-vous à certains particuliers bien précis plutôt qu'au ministre chargé de la question lorsque vous . . . ? Devez-vous vous conformer à une certaine politique?

Le coprésident (M. Beatty): Oui, chaque ministère est doté d'un agent des règlements, et notre comité s'est longuement et durement battu pour obtenir cela. Le premier contact a eu lieu entre l'avocat et le préposé au règlement désigné, et le président du Comité écrira au ministre seulement si la question n'est pas résolue à ce niveau.

Le sénateur Lafond: C'est à notre demande que ces agents ministériels existent. Ce doit donc être bon alors.

M. Kilgour: Ce doit être bon.

Le sénateur Lafond: Cela empêche que le pouvoir ne soit trop diffusé.

DORS/82-510—RÈGLEMENT NUMÉRO 0-8, RÈGLEMENT UNIFIÉ D'EXPLOITATION—MODIFICATION

M. Bernier: Cette modification fait en sorte qu'on modifie les règlements tels que demandés par le comité.

Le coprésident (M. Beatty): C'est bien, voyons maintenant le DORS/82-528

DORS/82-528—RÈGLEMENT SUR L'OCTROI DE PERMIS VISANT LES OEUF DU CANADA—MODIFICATION

M. Bernier: Encore une fois, certaines garanties relevant du droit naturel ont été ajoutées conformément au désir du comité.

DORS/82-678—RÈGLEMENT DE L'ADMINISTRATION DU PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE—MODIFICATION

M. Bernier: Encore une fois, on insère des dispositions contrôlant l'exercice de pouvoirs discrétionnaires.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I notice that the last couple of items have not been stamped to be printed. Is it your intention not to include these in the future?

Mr. Bernier: Usually I believe the practice had been when it is simply action taken—in a sense it is already on the record when the chairman indicates that this takes action on—

Senator Lafond: We should be happy with our victories and not brag about them, as one of your predecessors used to say.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Moving to SOR/82-707.

SOR/82-707—PACIFIC SHELLFISH REGULATIONS, AMENDMENT

Mr. Bernier: This corrects discrepancies between the English and French.

SOR/82-718—ONTARIO SWEET CORN PRICE DETERMINATION (INTERPROVINCIAL AND EXPORT) REGULATIONS, AMENDMENT

Mr. Bernier: This corrects an error in the designation of regulations.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We have a number of appended instruments without comment. Does any member of the committee have a concern here that they would like to raise regarding these? If not, then we will consider them considered.

Could I just ask Mr. Bernier before we adjourn—there is material ready for next week?

Mr. Bernier: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then we will meet next Thursday morning at 11.00 o'clock in Room 356-S. Agreed? Thank you.

Meeting adjourned.

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): J'observe que les deux derniers documents n'ont pas été estampillés pour être imprimés. Cela signifie-t-il que vous n'avez pas l'intention de les inclure à l'avenir?

M. Bernier: Je crois que c'est ainsi qu'on procède lorsqu'on donne tout simplement une suite. Dans un sens, cette question figure déjà au procès-verbal, dès lors que le président fait savoir quelle suite on va donner.

Le sénateur Lafond: Nous devrions nous réjouir de nos victoires, sans nous en vanter, comme le disait un de vos prédécesseurs.

Le coprésident (M. Beatty): Passons maintenant au document DORS/82-707

DORS/82-707—RÈGLEMENT DE PÊCHE DES MOLLUSQUES ET CRUSTACÉS DU PACIFIQUE—MODIFICATION

M. Bernier: Ce document élimine les écarts qu'il y avait entre les versions anglaises et françaises.

DORS/82-718—RÈGLEMENT SUR LA FIXATION DU PRIX DU MAÏS SUCRÉ DE L'ONTARIO (MARCHÉ INTERPROVINCIAL ET COMMERCE D'EXPORTATION)—MODIFICATION

M. Bernier: On corrige ici une erreur décelée dans les règlements.

Le coprésident (M. Beatty): Nous allons être saisis d'un certain nombre de documents qui n'apportent pas d'observations. J'aimerais donc savoir si un des membres de notre comité aimerait s'exprimer à leur sujet maintenant? Sinon, nous allons considérer ces dossiers comme étudiés.

Avant de lever la séance, j'aimerais que M. Bernier nous dise si des documents sont prêts pour la semaine prochaine.

M. Bernier: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Nous allons donc nous réunir jeudi prochain à 11 heures dans la pièce 356-S. Vous êtes d'accord. Je vous remercie.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 72

Thursday, November 4, 1982

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 72

Le jeudi 4 novembre 1982

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

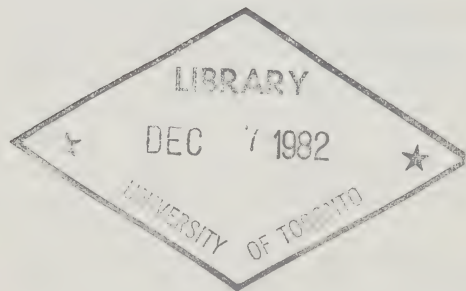
Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody	Lafond
Hicks	Lewis

Representing the House of Commons:

Baker (<i>Nepean—Carleton</i>)	Henderson
Chénier	Kempling
Dubois	

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Senators — Sénateurs

Neiman	Nurgitz—(7)
--------	-------------

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Kilgour	Robinson (<i>Burnaby</i>)
McCauley	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Malcolm Jack

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Tuesday, November 2, 1982:

Mr. Robinson (*Burnaby*) replaced Mr. Fulton.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mardi 2 novembre 1982:

M. Robinson (*Burnaby*) remplace M. Fulton.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 4, 1982

(75)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments, met this day, at 11:10 o'clock a.m., the Honourable Senator Godfrey, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Godfrey, Hicks and Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Kilgour, Robinson (*Burnaby*) and Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

In attendance: Mr. François-R. Bernier, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1982, Issue No. 1*).

On "Proposed Canada Oil and Gas Interests Regulations and SI/81-76—Emergency Planning Order":

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-316—Proclaiming Certain Indian Bands Exempt from Portions of the Act:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Indian and Northern Affairs with respect to certain comments by the Committee.

On C.R.C. c. 962—Places of Amusement Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-738—Fire Detection and Extinguishing Equipment Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/82-113—Registration of Security Regulations; SOR/82-114—Guarantee Regulations; SOR/82-474—Boston Overseas Financial Corporation Acquisition Order; SOR/82-535—Bank Activities Permission Order, amendment; SOR/82-536—Bank Activities Permission Order, amendment; SOR/82-692—Proclaiming Certain Indian Lands Exempt from Portions of the Act; SOR/82-736—(unpublished)—Tobacco Plains Band of Indians By-law No. 2-1982; SOR/82-755—Anden Holdings Limited Exemption Order, 1982; SOR/82-763—Race Track Supervision Regulations, amendment:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 4 NOVEMBRE 1982

(75)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires s'est réuni aujourd'hui à 11h10 sous la présidence de l'honorable sénateur Godfrey.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey, Hicks et Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Kilgour, Robinson (*Burnaby*) et Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

Aussi présent: M. François-R. Bernier, conseiller du Comité, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Le comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c.38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*).

Quand au «Projet de règlements sur les droits sur le pétrole et le gaz du Canada et le TR-81-76-décret sur la planification d'urgence»:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quand au DORS/82-316—Certaines bandes d'Indiens proclamées soustraites à des parties de la Loi:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au C.R.C. c.962—Règlement sur les lieux d'amusement:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/81-738—Règlement sur le matériel de détection et d'extinction d'incendies—Modifications:

Il est convenu,—Que le conseiller étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant aux DORS/82-113—Règlement sur l'enregistrement des garanties; DORS/82-114—Règlement sur les garanties; DORS/82-474—Décret d'acquisition d'actions par la Boston Overseas Financial Corporation; DORS/82-535—Décret sur l'exemption des activités non-autorisées—Modification; DORS/82-536—Décret sur l'exemption des activités non autorisées—Modification; DORS/82-692—Certaines terres d'Indiens proclamées soustraites à des parties de la Loi; DORS/82-736—(non publié) Arrêté municipal numéro 2-1982 de la bande indienne de Tobacco Plains; DORS/82-755—Décret de 1982 dispensant l'Anden Holdings Limited; DORS/82-763—Règlement sur la surveillance des hippodromes—Modification:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/80-136—Proclamation Recognizing Certain Countries as Members of the Commonwealth; SI/82-86—Schedule A to the Public Service Superannuation Act, amendment; SOR/75-458—Rideau Canal Lease Regulation; SOR/76-422—Caribou Friendship Society Lease Regulations; SOR/79-139—L'Estoc Lease Regulations; SOR/79-371—Inverarden House Lease Regulation; SOR/80-226—Northern Canada Power Commission Regulations, amendment; SOR/82-268—Caribou Friendship Society Lease Regulations, No. 1; SOR/82-151—Northern Canada Power Commission Regulations, amendment; SOR/82-280—Dragger Exemption Order; SOR/82-284—SOR/82-285—SOR/82-449—SOR/82-450—SOR/82-451—SOR/82-452—SOR/82-453 & SOR/82-454—Immigration Exemption Regulations Nos. 6, 7, 14, 15, 16, 17, 18 & 19, 1982; SOR/82-293—Customs Bonded Warehouses Regulations, amendment; SOR/82-298—Certification of Lifeboard Men Regulations, amendment; SOR/82-300—Hamilton Harbour Cargo Rates Tariff By-law, amendment; SOR/82-301—New Brunswick Potato Marketing Levies (Interprovincial and Export) Order, amendment; SOR/82-306—Canadian Chicken Marketing Quota Regulations, amendment; SOR/82-307—Canadian Chicken Orderly Marketing Regulations, amendment; SOR/82-309—Sulpetro Limited Export Price Order, amendment; SOR/82-321—Canada Pension Plan Regulations, amendment; SOR/82-322—Income Tax Regulations, amendment; SOR/82-323—Unemployment Insurance (Collection of Premiums) Regulations, amendment; SOR/82-324—Iron or Steel Fastener Order; SOR/82-349—Great Lakes Pilotage Tariff Regulations, amendment; SOR/82-350—Air Regulations, amendment; SOR/82-359—Natural Gas and Gas Liquids Tax Regulations; SOR/82-368—Used Motor Vehicles Exemption Regulations 1982-1; SOR/82-371—Work Sharing Benefits, 1982, Order, amendment; SOR/82-377—Consumer Packaging and Labelling Regulations, amendment; SOR/82-396—TransCanada Pipelines Limited Export Price Order, amendment; SOR/82-397—Canadian-Montana Pipe Line Company Export Price Order, amendment; SOR/82-402—Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Regulations, 1977, amendment; SOR/82-406—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/82-414—Temporary Investment Order—Canadian Imperial Bank of Commerce; SOR/82-421—I.M.C.O. Privileges and Immunities Order, 1982; SOR/82-422—U.N.E.S.C.O. Privileges and Immunities Order, 1982; SOR/82-425—Northwest Territories Fishery Regulations, amendment; SOR/82-428—Prohibition and Withdrawal of Certain Lands from Disposal Order, 1974, amendment; SOR/82-446—Delegation of Powers (Canada Pension Plan, Part I) Regulations, amendment; SOR/82-447—Delegation of Powers (Part IV Act, 1971) Regulations, amendment; SOR/82-455—SOR/82-456—SOR/82-457—SOR/82-458—SOR/82-459—SOR/82-460—Immigration Visa Exemption Regulations Nos. 14, 15, 16, 17, 18 & 19, 1982; SOR/82-464—European Space Agency Privileges Order; SOR/82-475—Customs Warehoused Goods Time Extension Order 1982-2; SOR/82-476—Customs Warehoused Goods Extension Order 1982-3; SOR/82-479—Charter Flight

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie les DORS/80-136—Proclamation reconnaissant certains pays comme membres du Commonwealth; le TR-82-86—Annexe A de la Loi sur la pension de la Fonction publique—Modification; DORS/75-458—Règlement sur le bail du canal Rideau; DORS/76-422—Règlement sur le bail à la Caribou Friendship Society; DORS/79-139—Règlement sur le bail de la propriété l'Estoc; DORS/79-371—Règlement sur le bail de la propriété Inverarden House; DORS/80-226—Règlement sur la Commission d'énergie du Nord canadien—Modification; DORS/81-268—Règlement numéro 1 sur la location de terres à la Caribou Friendship Society; DORS/82-151—Règlement sur la Commission d'énergie du Nord canadien—Modification; DORS/82-280—Ordonnance d'exemption des chalutiers; DORS/82-284—DORS/82-285—DORS/82-449—DORS/82-450—DORS/82-451—DORS/82-452—DORS/82-453—DORS/82-454—Règlement de dispense Immigration, numéros 6, 7, 14, 15, 16, 17, 18 et 19, 1982; DORS/82-293—Règlement sur les entrepôts réels de douane—Modification; DORS/82-298—Règlement sur le certificat de canotier—Modification; DORS/82-300—Règlement sur le tarif des droits de cargaison du port de Hamilton—Modification; DORS/82-301—Ordonnance sur les contributions à payer sur les pommes de terre du Nouveau-Brunswick (marché interprovincial et commerce d'exportation)—Modification; DORS/82-306—Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation des poulets—Modification; DORS/82-307—Règlement canadien sur la commercialisation des poulets—Modification; DORS/82-309—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Sulpetro Limited)—Modification; DORS/82-321—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification; DORS/82-322—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/82-323—Règlement sur l'assurance-chômage (perception des cotisations)—Modification; DORS/82-324—Décret sur les attaches de fer ou d'acier; DORS/82-349—Règlement sur les tarifs de l'Administration de pilotage des Grands Lacs—Modification; DORS/82-350—Règlement de l'Air—Modification; DORS/82-359—Règlement sur la taxe sur le gaz naturel et les liquides extraits du gaz naturel; DORS/82-368—Règlement d'exemption numéro 1 de 1982 sur les véhicules à moteur usagés; DORS/82-371—Décret de 1982 sur les prestations pour travail partagé—Modification; DORS/82-377—Règlement sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation—Modification; DORS/82-396—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (TransCanada Pipelines Limited)—Modification; DORS/82-397—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Canadian-Montana Pipe Line Company)—Modification; DORS/82-402—Règlement de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis—Modification; DORS/82-406—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/82-414—Ordre sur les placements provisoires—Banque Canadienne Impériale de Commerce; DORS/82-421—Décret de 1982 sur les privilèges et immunités de l'O.M.C.I.; DORS/82-422—Décret de 1982 sur les privilèges et immunités de l'U.N.E.S.C.O.; DORS/82-425—Règlement de pêche des Territoires du Nord-Ouest—

Apron Reservations Order, revocation; SOR/82-480—Charter Flights Airport Facilities Reservation; SOR/82-487—Aeronautical Communications Standards and Procedures Order, amendment; SOR/82-491—Proclaiming Certain Indian Lands Exempt from Portions of the Act; SOR/82-512—Railway Caboose Emergency Valve Regulations; SI/81-154—Ion-exchange Resins Remission Order; SI/82-31—Christmas Lamp Bulb Remission Order No. 3; SI/82-32—Titanium Anode Remission Order No. 2, amendment; SI/82-34—Shirting Fabrics Remission Order, amendment; SI/82-39—Perfluorinated Ion-Exchange Membranes Remission Order, amendment; SI/82-40—Smoke Detector Parts Remission Order SI/82-41—Inward Processing Remission Order, amendment; SI/82-42—Unfinished Leather Remission Order; SI/82-43—Greece Customs Duty Remission Order; SI/82-44—Courier Imports Remission Order; SI/82-45—Five Year Term Employees Exclusion Approval Order; SI/82-46—Transfer of Duties to the Prime Minister Under the Queen Elizabeth II Canadian Research Fund Act to the Minister of National Health and Welfare; SI/82-51—Silonex Inc., Montreal Remission Order, 1982; SI/82-52—Carbon Fibres and Filaments Remission Order, amendment; SI/82-53—Acrylic and Modacrylic Fibres Remission Order; SI/82-54—Airport Fees Remission Order; SI/82-56—Provincial Social Assistance Payments Income Tax Remission Order (1980); SI/82-59—Used Foundry Patterns and Related Jigs and Fixtures Remission Order, amendment; SI/82-65—Designating the Honourable André Ouellet as the appropriate Minister with respect to the Canada Post Corporation for Purposes of the Act; SI/82-69—Mitel Corporation Semiconductor Remission Order; SI/82-71—2, 4-D and MCPA Remission Order, 1982; SI/82-73—Proclamation Declaring the Agreement on Social Security Between Canada and Hellenic Republic in force December 8, 1981; SI/82-74—Designating the Royal Commission on the “Ocean Ranger” Marine Disaster as a Department and the Prime Minister as the appropriate Minister.

Modification; DORS/82-428—Décret de 1974 soustrayant certaines terres à l'aliénation et y interdisant le passage—Modification; DORS/82-446—Règlement sur la délégation de pouvoirs (Régime de pensions du Canada, Partie I), Modification; DORS/82-447—Règlement sur la délégation de pouvoirs (Loi de 1971 sur l'assurance-chômage, Partie IV), Modification; DORS/82-455, DORS/82-456, DORS/82-457, DORS/82-458, DORS/82-459, DORS/82-460—Règlement de dispense du visa, Immigration n^{os} 14, 15, 16, 17, 18 et 19, 1982; DORS/82-464—Décret sur les privilèges de l'Agence spatiale européenne; DORS/82-475—Décret de prorogation du délai d'entreposage (1982-2); DORS/82-476—Décret de prorogation du délai d'entreposage (1982-3); DORS/82-479—Ordonnance sur les réservations d'aire de trafic pour les vols d'affrètement-Abrogation; DORS/82-480—Règlement sur les réservations d'installation aéroportuaires pour les vols d'affrètement; DORS/82-487—Ordonnance sur les normes et méthodes des communications aéronautiques—Modification; DORS/82-491—Certaines terres d'Indiens proclamées soustraites à des parties de la Loi; DORS/82-512—Règlement sur l'utilisation des robinets de freinage d'urgence dans les fourgons de queue; TR/81-154—Décret de remise sur les résines échangeuses d'ions; TR/82-31—Décret de remise sur les ampoules de Noël (numéro 3); TR-82-32—Décret de remise sur les anodes de titane (numéro 2)—Modification; TR/82-34—Décret de remise à l'égard des tissus pour chemises—Modification; TR/82-39—Décret de remise sur les membranes d'échange d'ions perfluorées—Modification; TR/82-40—Décret de remise sur les pièces de détecteurs de fumée; TR/82-41—Décret de remise pour le traitement intérieur—Modification; TR/82-42—Décret de remise sur le cuir non fini; TR/82-43—Décret de remise des droits de douane (Grèce); TR/82-44—Décret de remise visant les importations par messagerie; TR/82-45—Décret approuvant l'exclusion de certains employés nommés pour une période de cinq ans; TR/82-46—Transfert des fonctions du Premier ministre en vertu de la Loi sur les Fonds canadien de recherches de la reine Elizabeth II au ministre de la Santé nationale et du Bien-être social; TR/82-51—Décret de remise de 1982 (Silenex Inc., Montréal); TR/82-52—Décret de remise visant les fibres et les filaments de carbone—Modification; TR/82-53—Décret de remise visant les fibres acryliques et modacryliques; TR/82-54—Décret de remise des taxes d'aéroport; TR/82-56—Décret de 1980 de remise d'impôt sur le revenu sur des versements provinciaux d'aide sociale; TR/82-59—Décret de remise sur les patrons usagés utilisés en fonderie et sur les gabarits et appareils connexes—Modification; TR/82-65—Désignation de l'honorable André Ouellet à titre de ministre compétent à l'égard de la Société canadienne des postes aux fins de la Loi; TR/82-69—Décret de remise sur les dispositifs semi-conducteurs (Mitel Corporation); TR/82-71—Décret de remise de 1982 (MCPA et 2,4-D); TR/82-73—Proclamation avisant l'entrée en vigueur le 8 décembre 1981 de l'Accord sur la sécurité sociale entre le Canada et la République Hellénique; TR/82-74—Désignation de la Commission royale sur le désastre marin de l'Ocean Ranger à titre de ministère et le Premier ministre comme ministre compétent.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et les commentaires soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

At 12:10 o'clock p.m., the Committee adjourned until Thursday, November 18, 1982 at 11:00 o'clock a.m., in Room 112-N.

A 12h10, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 18 novembre 1982, à 11 heures dans la pièce 112-N.

Le cogreffier du Comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, November 4, 1982

• 1110

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think I see a quorum; I can perhaps call the meeting to order.

The first item on the agenda is a special agenda item.

PROPOSED CANADA OIL AND GAS INTERESTS REGULATIONS

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether I can ask counsel to fill us in.

Mr. François-R. Bernier (Counsel to the Committee): This was brought forth for information purposes, Mr. Chairman. You will recall that at some point the committee had authorized counsel, when proposed regulations were prepublished in the *Canada Gazette* Part 1, to correspond with the regulation-making authority. This was done in respect of these regulations, some provisions of which were considered to be ultra vires. The regulations have yet to be adopted in final form so I cannot say what the outcome of the letter will be.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Have we not had a reply to your letter of May 19?

Mr. Bernier: No, there has not been a reply.

Mr. Kilgour: Mr. co-chairman, I guess as a new member of the committee, I would like to ask why it is that a letter that goes out on May 19, and we are now into November, does not get an answer. It seems to me that Mr. Tashereau or somebody, or generally people, is not taking us very seriously. I wonder whether anybody could comment on that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I guess my reaction when I read it was the same as yours, but I had not appreciated that it was about proposed regulations, so I suppose the reply will be when we see what the regulations are; in other words, we are asking for comments on something that is not . . . you know, it is not as if it were a regulation that was already passed. However, I think as a matter of courtesy they could very well . . .

Mr. Kilgour: Could we not adopt the procedure that if we do not get an answer within a month on a matter, or three weeks or whatever is reasonable, we automatically send a "May I please be favoured with a substantive reply to my letter of x?"

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 4 novembre 1982

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que nous avons le quorum. Je vais donc pouvoir ouvrir la séance.

Le premier article qui figure à l'ordre du jour est un article spécial.

PROJET DE RÈGLEMENT SUR LES DROITS SUR LE PÉTROLE ET LE GAZ DU CANADA

Le coprésident (M. Beatty): Je me permettrais de demander au conseiller juridique de nous faire une mise à jour.

M. François-R. Bernier (conseiller juridique auprès du Comité): Monsieur le président, ce document ne figure ici qu'à titre de renseignement. Vous vous souviendrez qu'il y a quelque temps, lorsque le projet de règlement est paru dans la partie 1 de la *Gazette du Canada*, le Comité avait autorisé le conseiller juridique à correspondre avec les responsables de la rédaction du règlement. C'est justement ce qui a été fait dans ce cas-ci, car ce règlement contient un certain nombre de dispositions que l'on a considérées comme étant anticonstitutionnelles. Il m'est cependant impossible de prévoir ce que donnera la lettre, car les règlements n'ont pas encore été officiellement adoptés.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): N'a-t-on pas encore reçu de réponse à votre lettre datée du 19 mai?

M. Bernier: Non, il n'y a pas eu de réponse.

M. Kilgour: Monsieur le coprésident, en tant que nouveau membre du Comité, j'aimerais savoir pourquoi on attend toujours, au mois de novembre, une réponse à une lettre envoyée le 19 mai. Il me semble que M. Tashereau ou quelqu'un d'autre, ou les gens en général là-bas, ne nous prennent pas au sérieux. Quelqu'un a-t-il quelque chose à dire à ce sujet.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je suppose que j'ai eu la même réaction que vous lorsque j'ai lu cela, mais je ne m'étais alors pas rendu compte qu'il s'agissait d'un projet de règlement. Je suppose que l'on nous fournira une réponse une fois le règlement adopté. Autrement dit, nous demandons que l'on nous fournisse des commentaires au sujet de quelque chose qui n'est pas . . . Vous savez, ce n'est pas comme si ce règlement avait déjà été adopté. Quoi qu'il en soit, ils auraient pu avoir la politesse de . . .

M. Kilgour: Ne pourrait-on pas adopter une ligne directrice en vertu de laquelle si l'on n'obtient pas de réponse dans le mois ou dans les trois semaines qui suivent l'envoi d'une lettre, on enverrait automatiquement un petit mot disant: «Auriez-vous s'il vous plaît l'amabilité de me fournir une réponse à ma lettre du «x»?»

[Text]

Mr. Bernier: Mr. Kilgour, there is already in existence in the office a bring-forward system for any correspondence.

Mr. Kilgour: What happened to this one?

Mr. Bernier: This one, as Senator Godfrey indicated, concerns proposed regulations. The comments have been received and I believe the real answer will be when the final regulations are adopted.

Mr. Kilgour: Yes, you believe. I guess I used to practise law like Senator Godfrey and it seems to me that anybody would have the courtesy to write back and say: We have taken note of your objections and we will do our best to incorporate them into the ultimate regulations. That is just common courtesy.

Mr. Bernier: I can certainly say that I would have expected at least an acknowledgement of receipt.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You have not even received a phone call saying: We have received it, we are looking at it?

Mr. Bernier: No.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well I do not think that is good enough.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Why do we not write them that we would appreciate if they could let us have some reaction to the comments?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I would suggest we go one step further, Mr. Chairman. I suggest that we write them again and say: Have you corrected our query concerning Subsection 4(2); have you corrected our query in connection with Subsection 5(2) and so on; have you obtained the authority that we have asked you to obtain; also point out what they should correct on page 2 of his letter.

Mr. Kilgour: Hear, hear!

Mr. Robinson (Burnaby): I think Mr. Kilgour's point is well taken. We should establish very clearly that this kind of basically ignoring the committee is unacceptable, whether we are dealing with proposed regulations or actual regulations.

Mr. Bernier: On that I should point out that the way I understood the committee's instructions last time was that these letters on proposed regulations were not written, in a sense, on behalf of the committee per se, but rather more by counsel in a semi-private capacity in view of the fact that the committee has no jurisdiction really over regulations until they are finally made.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You are making enquiries on behalf of the committee. You are not making a representation so much as an enquiry, and you are doing it officially on behalf of the committee on committee letterhead; at a minimum the committee is entitled to the courtesy of a response, even if it is saying: I cannot give you a substantive answer at this point but I want to acknowledge your letter. I would think, as a matter of office procedure in any case, when

[Translation]

M. Bernier: Monsieur Kilgour, c'est déjà la pratique au bureau de recourir à pareil système de rappel pour notre courrier.

M. Kilgour: Alors, que s'est-il passé dans ce cas-ci?

M. Bernier: Il s'agit ici, comme l'a signalé le sénateur Godfrey, d'un projet de règlement. Je pense que l'on nous donnera une réponse une fois le règlement adopté.

M. Kilgour: Oui, c'est ce que vous pensez. J'avais moi aussi, tout comme le sénateur Godfrey, un cabinet d'avocat, et il me semble que l'on peut s'attendre à ce que n'importe qui ait la politesse d'écrire pour dire: «Nous avons pris note de vos objections et nous ferons de notre mieux pour les incorporer dans les règlements définitifs.» C'est une simple question de politesse.

M. Bernier: Je dois dire que je m'étais attendu à recevoir au moins un accusé de réception.

Le coprésident (M. Beatty): Ils ne vous ont même pas téléphoné pour vous dire qu'ils avaient reçu la lettre et qu'ils allaient en tenir compte?

M. Bernier: Non.

Le coprésident (M. Beatty): Eh bien, je ne trouve pas cela satisfaisant.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pourquoi ne leur écrirait-on pas pour leur dire que l'on aimerait bien qu'ils réagissent à nos commentaires?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je proposerais, monsieur le président, que l'on aille plus loin encore. Je propose qu'on leur écrive de nouveau pour leur dire: «Avez-vous corrigé le problème concernant le sous-paragraphe 4(2); avez-vous corrigé le problème concernant le sous-paragraphe 5(2), et cetera; avez-vous obtenu l'autorisation que nous vous demandions d'obtenir?» Nous pourrions également leur signaler ce qu'ils devraient corriger à la page 2 de cette lettre.

M. Kilgour: Bravo! Bravo!

M. Robinson (Burnaby): Je pense que M. Kilgour a raison. Nous devrions expliquer très clairement qu'il est tout à fait inacceptable que l'on ignore le Comité de la sorte, qu'il s'agisse d'un projet de règlement ou d'un règlement en vigueur.

M. Bernier: Je tiens à dire à ce sujet que d'après mon interprétation des instructions du Comité, ces lettres portant sur le projet de règlement n'avaient pas été écrites au nom du Comité en tant que tel, mais plutôt de façon semi-privée, par le conseiller juridique lui-même, et ce étant donné que le Comité n'a véritablement aucune juridiction sur les règlements tant qu'ils n'ont pas été adoptés.

Le coprésident (M. Beatty): Vous faites enquête pour le compte du Comité. Vous ne présentez pas des instances, vous faites enquête, et vous le faites officiellement au nom du Comité et en utilisant le papier à lettre du Comité. Le Comité mérite qu'on lui fasse au moins la politesse de lui donner une réponse, ne serait-ce que pour dire: «Je ne suis pas encore en mesure de vous fournir une réponse, mais je tiens à vous faire savoir que nous avons bien reçu votre lettre.» Je pense que si

[Texte]

we have written a letter, if we do not hear back within a month, a second letter should go asking when we are going to hear. It may be that we do not perhaps re-ask the questions that we asked in the previous letter, but I think at a minimum counsel should send a letter to Mr. Tashereau indicating that it was discussed at the committee and that we would be very grateful to have a response to the previous letter from counsel.

• 1115

Senator Hicks: It might even be stronger if the letter now went out over the signature of the co-chairmen, rebuking them for not having replied to our counsel's queries and pointing out that the committee is waiting for a reply, or whatever it is, from them.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The only hesitation I would have, Senator, is that we have not followed up ourselves to make sure that Michael Warren gave it to them.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Secondly, this is a matter that is, strictly speaking, beyond our jurisdiction. We are trying to be helpful. Therefore, we cannot sort of demand, have you done this, that or the other thing. I think the way I would put it, in my own way, which I would suggest to you, is that the committee would appreciate the reaction, so that we can argue it out with them before they bring in the regulations.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Chairman, I would not suggest that we indicate that we expect a reply within 30 days. You could get an acknowledgement, but I do not think an acknowledgement helps us. I would much rather that we would be a bit flexible on this. We want a substantive reply and maybe 90 days is a better target to shoot at than 30 days, because all you would be doing would be creating a lot of needless correspondence by getting acknowledgements. I am not interested in an acknowledgement; I am interested in getting the answer.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am interested in an acknowledgement. We do not even know whether they have received this as yet.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): You are blaming that on Michael Warren. But we could always do a follow-up with him if we . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is his job to deliver it. We could perhaps call Mr. Warren . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh yes, he is up in Vanier. It would be delivered internally by . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Let us ask counsel, then, to follow up on this . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

[Traduction]

nous avons envoyé une lettre et si au bout d'un mois nous n'avons pas encore reçu de réponse, nous devrions envoyer une deuxième lettre. Cela devrait être la procédure normale au bureau. Il n'est peut-être pas nécessaire de répéter les questions que nous avons posées dans la première lettre, mais le conseiller juridique pourrait, je pense, au moins envoyer une lettre à M. Tashereau lui disant que l'on a discuté du problème en comité et que nous lui serions reconnaissants de nous envoyer une réponse à la première lettre envoyée par le conseiller juridique.

Le sénateur Hicks: On pourrait aller plus loin encore en faisant signer la lettre par les coprésidents et en reprochant aux destinataires de ne pas avoir répondu aux questions posées par le conseiller juridique. On pourrait également y signaler que le Comité attend une réponse.

Le coprésident (M. Beatty): Sénateur, j'hésiterais un peu, car nous n'avons nous-mêmes pas fait le nécessaire pour voir à ce que Michael Warren leur remette cette lettre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Deuxièmement, il s'agit d'une question qui, strictement parlant, dépasse notre juridiction. Nous essayons d'être utile. Par conséquent, nous ne pouvons pas exiger de savoir s'ils ont fait telle ou telle chose. Je préférerais pour ma part qu'on leur dise tout simplement que le Comité aimerait connaître leur réaction afin qu'on puisse en discuter avec eux avant l'adoption du règlement.

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Monsieur le président, je ne pense pas qu'il soit bon que nous disions dans cette lettre que nous nous attendons à recevoir une réponse dans les 30 jours. Cela les pousserait peut-être à nous envoyer un accusé de réception, mais cela ne nous avancerait pas beaucoup. Je préférerais que l'on fasse preuve d'un peu plus de souplesse à ce sujet. Nous voulons une réponse complète, et il serait peut-être préférable de prévoir un délai de 90 plutôt que de 30 jours, car autrement, cela pourrait aboutir à échanger une masse de correspondance inutile qui ne reviendrait qu'à des accusés de réception. Je ne veux pas un accusé de réception, je veux une réponse.

Le coprésident (M. Beatty): Moi, j'aimerais avoir un accusé de réception. Nous ne savons même pas s'ils ont reçu notre lettre.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous rejetez le blâme pour cela sur Michael Warren. Mais nous pourrions toujours communiquer avec lui si nous . . .

Le coprésident (M. Beatty): C'était à lui de livrer cette lettre. Nous pourrions peut-être appeler M. Warren . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ah oui, il est à Vanier. La lettre pourrait être livrée par le service interne . . .

Le coprésident (M. Beatty): Demandons donc au conseiller juridique de donner suite à . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): —and find out when we will get a response.

The second item on the agenda is SI/81-76.

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): . . . cela et de se renseigner pour savoir quand on aura une réponse.

Le deuxième article à l'ordre du jour est le TR/81-76.

SI/81-76—EMERGENCY PLANNING ORDER

July 28, 1982

Messrs. Godfrey and Beatty
Co-Chairmen of the Standing Joint
Committee on Regulations and
Other Statutory Instruments
House of Commons

Dear Messrs. Godfrey and Beatty:

The deliberations of the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments, relating to the Emergency Planning Order (P.C. 1981-1305), have been very helpful in bringing to light several areas where the government's intentions were not expressed in the Order as clearly as they might have been. I have asked my officials to review the Order in the light of the questions that have been raised, with a view of recommending possible amendments to ensure that both the meaning and intent are clear.

While I cannot say with any precision when amendments to the Order might be considered, I am confident that you will find any changes that might be made will be responsive to the concerns raised in your Committee.

Yours sincerely,

Yvon Pinard

October 28, 1982

Mr. G.C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
House of Commons
Victoria Building
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

On the occasion of Mr. Bernier's aide-memoire, I am pleased to provide you with a more recent, although still incomplete, catalog of thirteen federal statutes that confer exceptional powers in emergency situations. The catalog contains such well known examples as the War Measures Act and the Energy Supplies Emergency Act 1979 in addition to a number of less familiar Acts. All appear to provide, normally to the Governor in Council, temporary access to powers that are required to meet emergencies of varied kinds and of differing severity.

TR/81-72—DÉCRET SUR LA PLANIFICATION D'URGENCE

Le 18 juillet 1982

MM. Godfrey et Beatty
Coprésidents Comité permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Chambre des communes

Messieurs Godfrey et Beatty,

Les délibérations du comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires concernant le décret sur la planification d'urgence (C.P. 1981-1305) ont contribué à mettre en lumière plusieurs domaines où les intentions du gouvernement n'étaient pas, dans le décret, exprimées aussi clairement qu'elles auraient pu l'être. J'ai demandé à mes hauts fonctionnaires de réviser le décret en fonction des questions soulevées et en vue de recommander des modifications qui pourraient y être apportées de manière à assurer que l'esprit et la lettre sont clairs.

Je ne puis pas dire avec précision quand ces modifications au décret pourront être étudiées mais je suis convaincu que vous trouverez que les modifications qui pourront être apportées répondent aux préoccupations soulevées en comité.

Veuillez agréer, messieurs, mes salutations distinguées.

Yvon Pinard

Le 28 octobre 1982

Monsieur G. C. Eglington, conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Chambre des communes
Edifice Victoria
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Comme suite à l'aide-mémoire de M. Bernier, j'ai le plaisir de vous communiquer un répertoire plus récent, quoique incomplet, de treize lois fédérales qui confèrent des pouvoirs exceptionnels dans des situations d'urgence. Ce répertoire cite des lois bien connues comme la Loi sur les mesures de guerre et la Loi d'urgence sur les approvisionnements d'énergie de 1979 ainsi qu'un certain nombre d'autres lois qui le sont moins. Apparemment, toutes ces mesures autorisent d'ordinaire le gouverneur en conseil à recourir temporairement aux pouvoirs nécessaires pour faire face à des situations d'urgence de nature et de gravité différentes.

[Texte]

Most of these statutes were known to us; others were brought to light in the course of computer-assisted searches of the Revised Statutes of Canada and the Consolidated Regulations. Over 150 separate provisions in current federal statutes and over 500 "emergency" provisions in the Regulations were screened during our review. Of these, rather few were judged to confer authorities of significant importance in serious emergencies of any kind.

At the same time, we have concluded that there may well be additional emergency powers to be found in ordinary statutes, notably in the power to make regulations. Failing what would amount to a careful case-by-case review, however, it may not be possible to speak with assurance on the limits of executive action during emergencies of different kinds. That is why we believe that our catalog remains incomplete, and will be the subject of continuing study.

With regard to the amendments to the Emergency Planning Order referred to by Mr. Pinard in his letter to the Committee Chairmen, I understand that a draft of these is almost ready for Ministerial consideration. I will let you know as soon as they have been dealt with by Cabinet.

Yours truly,

W.B. Snarr
Assistant Secretary to the Cabinet
(Emergency Planning)

Encl.

Mr. Bernier: On this one, Mr. Chairman, I trust everyone has a copy of the last letter from Mr. Snarr, which unfortunately came in after the agenda was prepared, the letter of October 28. The items to draw the attention of the committee to are a letter from Mr. Pinard, in which he indicates that amendments designed to alleviate some of the fears the committee expressed in respect of this order will be made.

There are also included various documents that the committee had asked Mr. Snarr to furnish when he was last before the committee, one being a list of the statutes in which emergency powers are found; the second document lists the emergency plans that are currently drafted in the various departments, existing emergency plans, that had also been asked for by the committee.

When I chased up Mr. Snarr, I also asked him if he had any inkling of the stage at which the revision of the emergency planning order was at. In the last paragraph of his letter he indicates that he understands that the revised order will soon be submitted to Cabinet.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, I understood that at least Part 1 of the emergency order was enacted under the remnants of the royal prerogative. Is that not everybody's understanding of this committee?

[Traduction]

Nous connaissons donc la plupart de ces lois, d'autres nous ont été révélées au cours de recherches informatiques sur les Statuts révisés du Canada et la Codification des règlements. Nous avons passé au crible plus de 150 articles des lois fédérales actuelles et plus de 500 dispositions «d'urgence» contenues dans des règlements. Sur ce nombre, quelques-unes seulement ont paru conférer des pouvoirs importants dans des situations d'urgence de toute nature.

En outre, nous sommes arrivés à la conclusion que les lois ordinaires peuvent très bien comporter d'autres pouvoirs d'urgence, notamment celui de prendre des règlements. Mais à moins de procéder à une analyse attentive de chaque cas, il ne sera sans doute pas possible d'évoquer avec certitude les limites des pouvoirs de l'exécutif dans diverses situations d'urgence. C'est pourquoi nous estimons que notre répertoire demeure incomplet et qu'il faudra qu'il fasse l'objet d'une révision permanente.

Pour ce qui est des modifications au Décret sur la planification d'urgence dont parle M. Pinard dans sa lettre aux présidents du Comité, je crois savoir qu'un projet de document sera prochainement soumis à l'examen des ministres. Je vous en informerai dès que le Cabinet en aura pris connaissance.

Veuillez agréer, Monsieur l'expression de mes salutations distinguées.

W. B. Snarr
Secrétaire adjoint du cabinet
(Planification des mesures d'urgence)

p.j.

M. Bernier: À ce sujet, monsieur le président, j'imagine que tout le monde a en main une copie de la dernière lettre de M. Snarr, la lettre du 28 octobre, qui nous est malheureusement parvenue après la préparation de l'ordre du jour de la réunion. Je tiens tout d'abord à attirer l'attention des membres du Comité sur une lettre de M. Pinard, dans laquelle il souligne quels sont les amendements qui ont été conçus en vue d'alléger un certain nombre des craintes exprimées par le Comité au sujet de ce décret.

Vous trouverez également divers documents que le Comité avait demandé à M. Snarr de lui fournir lors de sa dernière comparution. Il s'agit entre autres d'une liste des textes réglementaires où sont prévus des pouvoirs spéciaux en cas d'urgence. Le deuxième document donne une liste des plans d'urgence qui existent déjà dans les divers ministères. Là encore, il s'agit d'un document qu'avait demandé le Comité.

Lorsque j'ai réussi à retrouver M. Snarr, je lui ai également demandé s'il avait une idée de l'étape à laquelle était parvenue la révision du décret sur la planification d'urgence. Il explique dans le dernier paragraphe de sa lettre qu'il pense qu'un projet de document sera prochainement soumis à l'examen du Cabinet.

M. Kilgour: Monsieur le président, d'après ce que j'ai compris, au moins la Partie 1 du décret sur la planification d'urgence a été mise en vigueur en vertu de la prérogative royale. Tous les autres membres du Comité n'ont-ils pas eu la même impression que moi?

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): When we had witnesses before the committee, they indicated that there may have been an error in citing that.

Mr. Kilgour: You mean Mr. Eglington was wrong? I think that was his opinion.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): When the authority was given in the statutory instrument itself, it said that the authority was other than statutory authority. What the Privy Council Office said since then was that they made an error in suggesting that it was done under the royal prerogative, rather what they were arguing was that some actions might be taken under the royal prerogative in terms of implementation, but . . .

Mr. Kilgour: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): —it did not provide the basis for the instrument itself.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It did not support the royal prerogative very much. In fact, it suggested that we have to have legislation, because the royal prerogative was not a very good thing to hang your hat on.

Mr. Robinson (Burnaby): The argument is that it is essentially a planning order without any foundation that would require a statutory foundation to implement it.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It is the copy of the list of all these orders?

• 1120

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, yes, he gave us a copy. When you see the . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I mean, there are only . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is it not attached there?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): There are only, what, the 13 that . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, yes. Well, he gave a print-out of all the others; it would not mean a . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): But they are not of any consequence.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I guess the rest are not . . . I did not bother looking. He selected these as the important . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): But he says here that the whole matter is subject to continuing study. So I guess they have not completed their study of all of the statutes yet, and regulations.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But counsel, I gather, may be able to determine . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): In other words, there may be more than 13.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think counsel may be able to clarify Mr. Kilgour's point.

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Des témoins qui ont comparu devant le Comité nous ont dit qu'il y avait eu là une erreur.

M. Kilgour: Voulez-vous dire par là que M. Eglington avait tort? Il me semble que c'était là son avis.

Le coprésident (M. Beatty): Lorsque ce pouvoir a été accordé dans le texte réglementaire lui-même, il y a été expliqué que ce pouvoir n'était pas un pouvoir statuaire. Le Conseil privé nous a dit depuis qu'il s'était trompé en disant que cela avait été fait en vertu d'une prérogative royale. Ce qu'il avait voulu dire, c'est que certaines initiatives pouvaient être prises en vertu de la prérogative royale pour ce qui est de la mise en application, mais . . .

M. Kilgour: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): . . . cela ne s'appliquait pas au texte réglementaire lui-même.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cela n'appuyait pas vraiment la prérogative royale. En fait, il y était proposé que nous ayons des lois, étant donné que la prérogative royale n'était pas un très bon appui.

M. Robinson (Burnaby): L'argument, c'est qu'il s'agit essentiellement d'un décret de planification dont la mise en application n'exigerait aucun fondement statuaire.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il s'agit de la copie de la liste de tous ces décrets, n'est-ce pas?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ma foi, oui, nous en avons un exemplaire. Quand vous voyez le . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je veux dire qu'il n'y a que . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ne l'a-t-on pas en annexe?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il n'y a que ces 13 . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oh, oui. Enfin, il a donné une copie de tous les autres; cela ne signifierait pas . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mais ce n'est pas important.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je crois que le reste n'est pas . . . Je n'ai même pas regardé. Il a indiqué que c'était ceci qui était important . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mais il dit ici que toute la question dépend de l'étude en cours sur tous les statuts et règlements.

Le coprésident (M. Beatty): Je suppose que notre conseiller devrait pouvoir déterminer . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Autrement dit, il y en a peut-être plus de 13.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que notre conseiller pourra peut-être clarifier cette question de M. Kilgour.

[Texte]

Mr. Bernier: I should specify that the revocation—the previous existing emergency order had been adopted pursuant to the Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act. The previous order was much less extensive than this one. The existing order was revoked pursuant to the act. However, this order was adopted pursuant to prerogative; that is the authority of Cabinet to direct ministers of the Crown to undertake certain actions . . . write up plans or prepare certain documents. So this is a prerogative instrument.

Mr. Kilgour: When you say “this instrument”, are you talking about the one they are about to give us or the one we had in the past?

Mr. Bernier: The emergency planning order.

Mr. Kilgour: The one we had a year ago now?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

Mr. Kilgour: You are saying then it is an application of the royal prerogative.

Mr. Bernier: Correct.

Mr. Robinson (Burnaby): But they could not implement the powers under it pursuant to the provisions of the royal prerogative, David.

Mr. Kilgour: So what is happening? In effect, they are going to modify it, or what?

Mr. Bernier: I understand that what will be done . . . Now, of course, the committee could question the authority under the prerogative, but there is no doubt that there is authority to order ministers of the Crown to plan in contemplation of certain things. What the committee was worried about are the implications in this order that it also authorized action to be taken under these plans. I understand the purpose of the revised order will be to make it extremely clear and put it beyond doubt that this does not authorize any action to be taken; it simply authorizes planning to take place. So some of the language, which has led to questioning and has led people to express some fears as to what was being done, will be removed so that it is clear that this is simply, if you will, an administrative document which tells a minister, well, you prepare plans for this or that.

Mr. Kilgour: For this internment camp and that internment camp, or what?

Mr. Bernier: Correct.

Mr. Kilgour: Well, how will it let that be a distinction without a difference between the present one, or do we have to wait to see it before we can make any comments on it?

Mr. Bernier: I think we would have to wait and see it. The point, as Mr. Robinson just pointed out, is that under the prerogative, except in very limited circumstances, in no way could the Crown actually set up the internment camps at the moment, under this order or otherwise.

Mr. Kilgour: Yes, but see, there were two parts to it. The first part was the royal prerogative, The second part, I think by implication, would have to come into effect once the War

[Traduction]

M. Bernier: Je préciserai que la révocation—le texte statutaire précédent avait été adopté conformément à la Loi sur les remaniements et les transferts dans la Fonction publique. Il était beaucoup moins vaste que celui-ci. Le texte actuel a été révoqué conformément à la loi. Toutefois, celui-ci fut adopté à titre de prérogative; le Cabinet peut en effet demander à des ministres d'entreprendre certaines actions, de préparer des plans ou des documents. C'est donc une question de prérogative.

M. Kilgour: Quand vous parlez du texte réglementaire, parlez-vous de celui que l'on va nous donner ou de celui que nous avions?

M. Bernier: Du décret sur la planification d'urgence.

M. Kilgour: Celui que nous avons il y a un an?

M. Robinson (Burnaby): Oui.

M. Kilgour: Vous dites alors que c'est une application de la prérogative royale.

M. Bernier: C'est cela.

M. Robinson (Burnaby): Mais ils ne pouvaient utiliser ces pouvoirs aux termes des dispositions de la prérogative, David.

M. Kilgour: Alors que se passe-t-il? En fait, cela va être modifié, non?

M. Bernier: Je crois que oui . . . Évidemment, le Comité pourrait demander quel pouvoir découle de cette prérogative, mais il est certain que le Cabinet est autorisé à demander aux ministres d'établir des plans en prévision de certaines choses. Ce qui inquiétait le Comité, c'étaient les implications de ce texte qui autorise également à prendre des mesures dans le cadre de tels plans. Je crois que le texte révisé précisera très clairement qu'il est évident que cela n'autorise pas à prendre des mesures; cela ne permet que de planifier. Aussi, certains termes qui ont fait l'objet de questions et de certaines craintes seront-ils supprimés de façon à ce qu'il soit très clair qu'il ne s'agit que d'un document administratif dans lequel on indique à un ministre qu'il doit préparer des plans pour telle ou telle éventualité.

M. Kilgour: Pour tel ou tel camp de détention, c'est cela?

M. Bernier: C'est cela.

M. Kilgour: Comment peut-on alors penser à une distinction si c'est la même chose que le texte actuel? Nous faut-il attendre de le voir avant d'en juger?

M. Bernier: Je pense que ce serait en effet mieux. Comme le disait justement M. Robinson, cette prérogative n'autorise que dans des circonstances extrêmement rares l'établissement de camps de détention, qu'il s'agisse de ce décret ou d'autre chose.

M. Kilgour: D'accord, mais vous savez qu'il y a deux éléments. La première partie est la prérogative royale alors que la deuxième partie n'interviendrait probablement qu'après que

[Text]

Measures Act was proclaimed. Is that not agreeable to your own understanding?

Mr. Bernier: The order does in fact provide, yes, for two types of planning; that is planning for general emergency, and planning for war-related emergencies . . .

Mr. Kilgour: Yes.

Mr. Bernier: —and as you correctly point out, any implementation of any plans or war plans, if I may call them that, would depend on the proclamation of the War Measures Act.

Mr. Kilgour: So are we only talking here about the first part, the non-war measures act part?

Mr. Bernier: We are talking of all parts in the sense that, throughout, this order could, and in fact in many instances did, in relation to both types of emergency, leave people with the impression that somehow this was sufficient authority to act upon and take action. I think the purpose of the redrafting will be to make it quite clear that there is no authority to take any action pursuant to this document.

Mr. Robinson (Burnaby): But there still is pursuant to the provisions of the War Measures Act . . .

Mr. Bernier: Of course.

Mr. Robinson (Burnaby): —where there is a real or apprehended insurrection, when that is proclaimed?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But is there not also the other problem as to whether they should pass an emergency act?

Mr. Robinson (Burnaby): Oh, yes, but that is . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. We considered that part, too, and there is an argument we had. The Canadian Civil Liberties Association does not like an act of any kind that would encourage people to use it in peace time. Mr. Snarr said that they were inclined to want an act because the Queen's prerogative was not a very good one to rely on, and we asked him what kind of emergencies he was thinking about on which you did not have the authority already. So he cited a few. I think I went and got another letter from Borovoy of the Civil . . . yes, you know, this has been going on for a long time, but it was on the question whether or not we should have an act as well as the order. I do not know what the position of this act is right now, do you?

• 1125

Mr. Bernier: I have no idea if the cabinet has any plans.

Mr. Kilgour: Was it not our joint chairman, Senator Godfrey who pointed out that you would not need sanctions because, in fact, the shopkeeper would not be able to get his supplies anyway; they would all be co-opted or commandeered by the authorities? So you would not need sanctions. He could be dragged into court for breaching the provision of this order, and the judge might say, Well, there is nothing we can do by way of a sanction; certainly, it would make not a whit of

[Translation]

la Loi sur les mesures de guerre aura été proclamée. N'est-ce pas ainsi que vous le comprenez?

M. Bernier: Le texte prévoit en effet deux types de planification; la planification pour les cas d'urgence en général et la planification pour les urgences liées à la guerre . . .

M. Kilgour: Oui.

M. Bernier: . . . et comme vous le dites très bien, la mise en oeuvre d'un plan quelconque d'un plan de guerre, si je puis m'exprimer ainsi, dépendrait de la proclamation de la Loi sur les mesures de guerre.

M. Kilgour: Parle-t-on alors simplement ici de la première partie, de celle qui ne touche pas la Loi sur les mesures de guerre?

M. Bernier: Nous parlons de toutes les parties en ce sens que, tout du long, ce texte pourrait, et l'a fait dans bien des cas, pour ces deux types d'urgence, donner l'impression que cela représentait suffisamment de pouvoirs pour agir et prendre des mesures. S'il a été décidé de le réviser, c'est pour qu'il soit tout à fait clair qu'il ne donne aucun pouvoir pour agir.

M. Robinson (Burnaby): Mais l'on dit toujours conformément aux dispositions de la Loi sur les mesures de guerre . . .

M. Bernier: Bien sûr.

M. Robinson (Burnaby): . . . lorsqu'il y a une insurrection réelle ou possible, lorsque la loi est proclamée.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais n'y a-t-il pas aussi le problème de l'adoption de la Loi sur les mesures d'urgence?

M. Robinson (Burnaby): Oh, si, mais ça c'est . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. Nous avons également considéré cette partie, et en avons discuté. L'Association canadienne des libertés civiles n'aime pas le genre de loi qui se prête à une utilisation en temps de paix. M. Snarr a déclaré que s'ils voulaient une loi c'était parce que la prérogative de la Couronne était très sûre et nous lui avons demandé le genre d'urgences qu'il envisageait et qui n'étaient pas déjà prévues. Il en a cité quelques-unes. Je crois que j'ai obtenu une autre lettre de Borovoy de l'Association des libertés civiles car, vous savez, c'est une longue histoire mais il s'agissait de savoir s'il était nécessaire d'avoir une loi et un texte réglementaire. Je ne sais pas où en est à l'heure actuelle cette loi, le savez-vous?

M. Bernier: Je ne sais absolument pas si le cabinet a des projets à ce sujet.

M. Kilgour: N'est-ce pas notre coprésident, le sénateur Godfrey, qui a signalé que des sanctions seraient inutiles car, en fait, le commerçant ne pourrait de toute façon pas récupérer ses provisions qui seraient toutes cooptées ou confisquées par les autorités? Des sanctions ne seraient donc pas nécessaires. On pourrait le traîner en cour pour infraction aux dispositions de ce texte et le juge pourrait dire, ma foi, nous ne pouvons rien par sanction; cela ne changerait certainement absolument

[Texte]

difference to him because his business would have been gutted, or closed down in effect, anyway. Have you considered that aspect of it?

Mr. Bernier: I am not sure I grasp what you are getting at, Mr. Kilgour. This has always been clear, although it is to be made clearer; that this order would not authorize anyone to go in and requisition goods or anything. What it does do is to direct a minister: You plan for the requisitions in case they become needed. Now, whoever is going to go and actually requisition either air time or goods will need the authority of an act of Parliament . . .

Mr. Kilgour: Oh no, no. Good grief! They would surely not be doing all this if they were going to have to get an act passed. What would they bother doing it? Why would they not just pass some act, either prospectively or retroactively . . .

Mr. Robinson (Burnaby): That is the whole argument. The question is whether or not there should be an act in place now or whether emergency legislation should be drafted. That is the issue. What we have established beyond any doubt, and what Snarr's and Pinard's responses confirm, is that this is a planning order. It was a terrible exercise in the sense that public perception saw it not as a planning order. It gave the government certain powers. In fact, the government already has certain powers under the provisions of the War Measures Act in times of real or apprehended insurrection. So the times that we are talking about are emergencies other than real or apprehended insurrection.

Mr. Kilgour: Peacetime disturbances.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes. Floods, and that kind of thing. Now in those circumstances, the government would clearly have to have statutory authority to implement the powers that are contained in the planning order, and that forms the final question; whether that statutory authority should be there in place ahead of time under the provisions of a statute now, or should it, as the Civil Liberties Association argues, be emergency legislation to be brought in in response to specific crises.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If an election were called and Parliament were dissolved there would be a six week period there, if there were not an act in place . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, that is what I . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Incidentally this letter from Mr. Snarr of October 28, which I guess has just been distributed does give a list of 13 acts in which they do have emergency powers that they could use; they are from the Energy Supplies Emergency Act, Broadcasting Act, National Defence Act, and so on. These are from the 13, so they are not without some authority already.

Mr. Kilgour: But these 13 do not even scratch the surface of what they are proposing to do, as I read the order a long time ago.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What he pointed out is that, suppose you wanted to order emergency supplies from one province to another and that sort of thing, they do

[Traduction]

rien pour lui parce que son entreprise de toute façon serait fermée. Avez-vous réfléchi à cet aspect de la question?

M. Bernier: Je ne suis pas sûr de comprendre exactement où vous voulez en venir, monsieur Kilgour. Cela a toujours été clair même si l'on veut encore le clarifier; ce texte n'autorise personne à réquisitionner des marchandises ou quoi que ce soit. Il permet simplement à un ministre de planifier des réquisitions au cas où elles deviendraient nécessaires. Maintenant, si quelqu'un veut en fait aller réquisitionner du temps d'onde ou des marchandises, il faudra attendre qu'une loi soit adoptée par le Parlement . . .

M. Kilgour: Oh, non, pas du tout. Il est bien évident qu'il ne s'amuserait pas à faire tout cela s'il fallait encore faire adopter une loi. Pourquoi s'inquiéter de tout cela? Pourquoi ne pas se contenter d'adopter une loi, prospective ou rétroactive . . .

M. Robinson (Burnaby): C'est toute la question. La question est de savoir s'il doit y avoir une loi ou si on doit en préparer une. C'est tout. Ce qui a été établi de façon certaine, et ce que confirment les réponses de M. Snarr et de M. Pinard, est qu'il s'agit d'un texte touchant la planification. Ce fut une grave erreur en ce sens que la population ne l'a pas vu ainsi. On a cru que cela donnait au gouvernement certains pouvoirs. En fait, le gouvernement détient déjà certains pouvoirs en vertu des dispositions de la Loi sur les mesures de guerre en cas d'insurrection réelle ou appréhendée.

M. Kilgour: Les troubles en temps de paix.

M. Robinson (Burnaby): Oui. Les inondations et ce genre de choses. Maintenant, dans ces circonstances, le gouvernement devrait évidemment détenir des pouvoirs statutaires pour mettre en oeuvre les dispositions contenues dans le texte relatif à la planification et c'est là la dernière question; à savoir, des pouvoirs statutaires devraient-ils exister à l'avance dans une loi ou, conformément à ce que dit l'Association des libertés civiles, devrait-on attendre que des crises se produisent pour adopter une loi des mesures d'urgence.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Si l'on déclenche des élections et que le Parlement est dissous, pendant six semaines, s'il n'y a pas de loi . . .

M. Robinson (Burnaby): Oui, c'est pourquoi . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'ailleurs, cette lettre de M. Snarr le 28 octobre, que l'on vient de vous distribuer, si je ne m'abuse, donne une liste de 13 lois qui prévoient des pouvoirs en cas d'urgence; par exemple la loi d'urgence de 1979 sur les approvisionnements d'énergie, la loi sur la radiodiffusion, la loi sur la défense nationale, etc. Il y en a 13 si bien qu'il existerait déjà certains pouvoirs.

M. Kilgour: Mais ces 13 lois ne sont absolument rien par rapport à ce qu'ils se proposaient de faire dans le texte que j'ai lu il y a longtemps.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il a signalé que si vous vouliez ordonner que des approvisionnements d'urgence soient envoyés d'une province à l'autre, par exemple, le

[Text]

not have the authority now in the event of a natural disaster. These are illustrations, certainly, but they say that is not enough. Borovoy says, Look, maybe it is not enough but, if we give you enough, you are liable to use them when you do not really need to use them; therefore, forget about the fact that something horrible might happen in the six weeks following calling an election. Other than that, you can always pass an act within a few days.

Mr. Kilgour: I am sorry to be unclear about it, but where do we sit then? Are we waiting for them to come up with a new order? Do we sit here and wait until they give it to us.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In view of the last paragraph of Snarr's letter:

I understand that a draft of these is almost ready for ministerial consideration. I will let you know as soon as they have been dealt with by cabinet.

Now that is October 28, so there is no point in our sort of prodding at this stage, but I think we should put it ahead six weeks or something.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think our counsel should follow up with Mr. Snarr to get the complete catalogue he is talking about which, at the present time is incomplete. We have received only 13 federal statutes referred to us. At the same time you might ask when they will have their study of all its statutes completed.

• 1130

Mr. Bernier: There is another list, however, Mr. Robinson, in the main bundle there, a computer print-out, where they simply put the word "emergency" in the computer and it gave them all the statutes. But I will follow up on that study.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/82-316.

SOR/82-316—PROCLAIMING CERTAIN INDIAN BANDS EXEMPT FROM PORTIONS OF THE ACT

April 29, 1982

The Honourable John C. Munro, P.C., M.P.,
Minister of Indian and Northern Affairs,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.

Dear Mr. Munro:

Re: SOR/82-316, SOR/82-317, Proclaiming Certain Indian Bands Exempt from Portions of the Act

The Standing Joint Committee reviewed these proclamations in a preliminary way at its meeting of 22nd April. The

[Translation]

gouvernement n'a pas à l'heure actuelle les pouvoirs voulus quand il s'agit d'un désastre naturel. Ce sont bien sûr des exemples, mais on dit que ce n'est pas suffisant. Borovoy déclare que peut-être que ce n'est pas suffisant mais que si on donne suffisamment de pouvoirs, le gouvernement risque de les utiliser quand ce n'est pas réellement nécessaire; il vaut donc mieux oublier qu'il peut se produire quelque chose d'affreux dans les six semaines suivant le déclenchement d'élections. Sinon, on peut toujours adopter une loi en quelques jours.

M. Kilgour: Je suis désolé mais je ne comprends toujours pas très bien où nous en sommes? Allons-nous attendre ce nouveau texte? Ne voulons-nous rien faire tant que nous n'aurons pas eu ce texte?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Étant donné le dernier paragraphe de la lettre de M. Snarr:

Il paraît qu'un projet devrait très bientôt être soumis au ministre. Je vous aviserai dès que le cabinet aura pris sa décision.

C'était le 28 octobre et il n'est donc pas nécessaire de chercher pour le moment à accélérer les choses mais je crois que l'on pourrait y revenir d'ici environ six semaines.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je trouve que notre conseiller devrait demander à M. Snarr le catalogue complet dont il parle. Treize statuts fédéraux seulement nous ont été soumis. En même temps, on peut se demander quand l'étude de tous les statuts sera terminée.

M. Bernier: Toutefois, monsieur Robinson, vous trouverez également, dans cette liasse, des imprimés d'ordinateurs pour lesquels on s'est contenté de donner à l'ordinateur le terme «urgent» et celui-ci a donné une liste de tous les statuts. Mais je reviendrai plus tard à cette étude.

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons maintenant le DORS/82-316.

DORS/82-316—CERTAINES BANDES INDIENNES PROCLAMEES SOUSTRAITES A DES PARTIES DE LA LOI.

Le 9 juin 1982

L'honorable John C. Munro, C.P., député
Ministre des Affaires indiennes et du Nord
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Objet: DORS/82/316 et DORS/82-317, Certaines bandes d'Indiens proclamées soustraites à des parties de la Loi

Le Comité mixte permanent a étudié à titre préliminaire les proclamations susmentionnées lors de sa réunion du 22 avril.

[Texte]

Committee, while it acknowledges the remedial intent of these proclamations, is concerned that they may be *ultra vires* the Indian Act. Subsection 4(2) only authorizes the Governor-in-Council to exempt Indians from the Act or any portion thereof. We note that the Act defines an Indian by reference to sections 11 and following of the Act and that these provisions are in fact found under the following heading: "Definition and Registration of Indians".

The above proclamations apply to persons who, by the terms of sections 11 and 12, are not entitled to be registered and, therefore, are not Indians as defined in the Act. The net effect of these proclamations is to "extend" the Act to persons to whom it would not otherwise apply, rather than to exempt Indians from certain provisions of the Act.

The committee also considered whether these instruments constitute an unusual or unexpected use of the subsection 4(2) exempting power. In this respect the Committee noted your recent statement to the House of Commons to the effect that this particular use of the exempting power "in fact frustrates the application of the Indian Act". Finally, we draw your attention to the fact that the registration of these instruments took place well after the time provided in Section 5 of the Statutory Instruments Act.

In framing your response to this letter we would be grateful if you could set out your views on both the legality of these proclamations and on the more general question raised in the preceding paragraph.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

W. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman.

July 20, 1982

The Honourable John M. Godfrey, Q.C.,
Joint Chairman,
Standing Joint Committee on Regulations
and other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Senator Godfrey:

This is in reply to your letters of April 29 and June 9, co-signed by the Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P., and Mr. W. Kenneth Robinson, M.P., regarding the use of Section 4(2) of the Indian Act to suspend the application of Section 12(1)(b) and other portions of the Act discriminating against Indian women marrying non-Indians and their children.

I have noted your Committee's concern that the use of Section 4(2) may be *ultra vires*. We received legal advice from the

[Traduction]

Tout en étant conscient des problèmes que l'on entend résoudre par ces proclamations, le Comité craint qu'elles n'outre-passent les pouvoirs prévus dans la Loi sur les Indiens, dont le paragraphe 4(2) autorise simplement le gouverneur en conseil à exempter des Indiens de l'application de la Loi définit l'Indien par référence à ses articles 11 et suivants, qui se trouvent sous la rubrique «définition et enregistrement des Indiens».

Les proclamations susmentionnées visent des personnes qui, aux termes des articles 11 et 12, n'ont pas droit à l'enregistrement et ne sont donc pas des Indiens selon la définition de la Loi. Les proclamations ont pour effet d'étendre la Loi à des personnes qui n'y sont pas normalement assujetties, et non d'exempter des Indiens de certaines dispositions de la Loi.

Le Comité s'est également demandé si ces textes réglementaires ne constituaient pas une utilisation inhabituelle ou inattendue du pouvoir d'exemption prévu au paragraphe 4(2). A ce titre, le Comité a pris note de votre récente déclaration à la Chambre des communes, à l'effet que cette utilisation particulière du pouvoir d'exemption nuit à l'application de la Loi sur les Indiens. Finalement, nous voulons attirer votre attention sur le fait que l'enregistrement de ces textes réglementaires est intervenu bien après le délai prévu à l'article 5 de la Loi sur les textes réglementaires.

Nous vous serions très reconnaissants de nous faire part, dans votre réponse, de votre point de vue sur la légalité de ces proclamations et sur la question plus générale soulevée dans les paragraphes qui précèdent.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, nos respectueuses salutations.

Le coprésident,
John M. Godfrey.

Le coprésident,
Perrin Beatty.

Le vice-président,
W. Kenneth Robinson.

Le 20 juillet 1982

L'honorable John M. Godfrey, c.r.
Coprésident
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Honorable sénateur,

La présente fait suite à vos lettres du 29 avril et du 9 juin derniers, co-signées par l'honorable Perrin Beatty, C.P., député et M. Kenneth Robinson, député, concernant l'invocation de l'article 4(2) de la Loi sur les Indiens pour suspendre l'application de l'article 12(1)(b) et de certaines autres dispositions de la Loi établissant une discrimination contre les Indiennes qui épousent des non-Indiens et leurs enfants.

Je constate que votre Comité craint que l'invocation de l'article 4(2) ne soit un acte allant au-delà de l'autorité conférée.

[Text]

Department of Justice to the effect that a Proclamation could be issued, declaring that Section 12(1)(b) and that part of Section 14 that provides that a woman who is a member of a band ceases to be a member of that band, shall not apply to the women of a particular band.

Regarding the children of such women, Section 11(1)(d)(i), as presently worded, would prevent them from acquiring Indian status since it provides that only the child of a "male" person described in paragraph (a) or (b) may be registered. This difficulty is overcome by declaring that the word "male" in Section 11(1)(d)(i) "shall not apply to, or in respect of, the children of such women".

Section 4(2) cannot, however, be used to restore Indian status to those women who have lost their status because of their marriage to a non-Indian. The section says that the Governor in Council may declare that certain portions of the *Act* shall not apply to "Indians or any group or band of Indians". Therefore, any persons who are not Indians at the time the declaration is made cannot be affected by it.

I certainly agree that amendment of the *Indian Act* would be a much more desirable approach to resolving the problem of ending discrimination against Indian women marrying non-Indians. The *Indian Act* should not, however, be amended until full consultation with the Indian people takes place so that new legislation reflects their wishes as much as possible.

But this process may take some time and it is essential that immediate action be taken on the discrimination issue. Other means of ending discrimination against Indian women marrying non-Indians were therefore sought and the only one that appeared to be available was the issuance of a Proclamation under Section 4(2) of the *Indian Act* exempting Indian women from the application of Section 12(1)(b) of the *Act*.

The officers responsible have been alerted to the delay in the registration of the Proclamation as statutory instruments.

I hope this is the information you require and that it will help you in clarifying the matter.

Yours sincerely,

John C. Munro

**PROCLAIMING CERTAIN INDIAN BANDS
EXEMPT FROM PORTIONS OF THE ACT.**

Indian Act

August 26, 1982.

At its meetings of April 22 and June 17 of this year, the Joint Committee considered certain proclamations issued pursuant to Section 4(2) of the *Indian Act*. The proclamations at issue fall into two categories: in the first are proclamations declaring that Section 12(1)(a)(iv) of the *Act* ceases to apply

[Translation]

D'après un avis légal du ministère de la Justice, l'article 12(1)(b) et la partie de l'article 14 stipulant qu'une femme qui est membre d'une bande cesse d'en faire partie, pourraient, par proclamation, ne pas s'appliquer aux femmes d'une bande particulière.

En ce qui a trait aux enfants de ces femmes, l'article 11(1)(d)(i), dans son énoncé actuel, les empêcherait d'acquérir le statut d'Indien puisqu'il stipule que seul l'enfant d'une personne du sexe masculin décrite à l'alinéa a) ou b) a le droit d'être inscrits. Cette difficulté peut être surmontée en déclarant que les mots 'du sexe masculin' employés à l'article 11(1)(d)(i) 'ne s'appliqueront pas aux enfants de ces femmes ou à leur égard'.

On ne peut toutefois invoquer l'article 4(2) pour rétablir le statut d'Indien à l'endroit des femmes qui l'ont perdu en épousant un non-Indien. L'article autorise le gouverneur en conseil à déclarer que certaines parties de la Loi ne s'appliquent pas à 'des Indiens ou à un groupe ou une bande d'Indiens'. Par conséquent, les personnes qui ne sont pas des Indiens au moment de la déclaration ne peuvent être visées par celle-ci.

Je suis entièrement d'avis qu'il serait de beaucoup souhaitable de modifier la Loi sur les Indiens afin d'abolir la discrimination contre les Indiens qui épousent des non-Indiens. Par contre, il n'y aurait pas lieu de modifier la Loi sur les Indiens afin que la nouvelle Loi tienne compte, dans la mesure du possible, de leurs demandes.

Cette démarche risque toutefois d'être longue et il est essentiel de prendre des mesures immédiates relativement à la question de la discrimination. On a donc cherché d'autres solutions au problème de la discrimination contre les Indiennes qui épousent des non-Indiens et la seule qui semble réalisable est d'émettre une proclamation, en vertu de l'article 4(2) de la Loi sur les Indiens, soustrayant les femmes indiennes à l'application de l'article 12(1)(b) de la Loi.

Les agents responsables ont été avertis du retard dans l'enregistrement de la Proclamation à titre de texte réglementaire.

J'espère que ces renseignements vous satisferont et qu'ils vous aideront à éclaircir la situation.

Veuillez agréer, Honorable sénateur, l'expression de mes sentiments distingués.

John C. Munro

**CERTAINES BANDES D'INDIENS PROCLAMÉES
SOUS-TRAITÉES À DES PARTIES DE LA LOI**

Loi sur les Indiens

Le 26 août 1982

Lors de ses réunions du 22 avril et du 17 juin derniers, le Comité mixte permanent a étudié certaines proclamations émises en vertu de l'article 4(2) de la Loi sur les Indiens. Les proclamations en question s'inscrivent dans deux catégories: la première comprend les proclamations déclarant que l'article

[Texte]

to members of particular Indian bands; in the second are proclamations declaring that a portion of Section 14, Section 12(1)(b), and the word 'male' in Section 11(1)(d)(i) do not apply to certain Indian women and their legitimate offspring. The Committee had to consider two questions in relation to these proclamations:

- 1) is their making authorized by Section 4(2) of the Indian Act, and
- 2) do they amount to an unusual or unexpected use of powers?

After a preliminary review of these instruments, a letter was sent to the Minister of Indian and Northern Affairs seeking his views on the questions raised.¹ The Minister replied to the committee's inquiries by letter dated July 20, 1982. The answer received calls for an elaboration of the considerations involved in this particular use of the Section 4(2) enabling power.

1. Legality of the Proclamations

Under Section 4(2) of the Act, the Governor in Council may declare the Act or any portion thereof to be inapplicable to any Indians or any group or band of Indians.² An 'Indian' is defined in the Act as:

... a person who pursuant to this Act is registered as an Indian or is entitled to be registered as an Indian.

Sections 11 and 12 of the Act, which are found under the heading "Definition and Registration of Indians" determine who is entitled to be registered. These Sections read as follows:

11. (1) Subject to section 12, a person is entitled to be registered if that person

(a) on the 26th day of May 1874 was, for the purposes of *An Act providing for the organization of the Department of the Secretary of State of Canada, and for the management of Indian and Ordinance Lands*, being Chapter 42 of the Statutes of Canada, 1868, as amended by section 6 of chapter 6 of the Statutes of Canada, 1869, and section 8 of chapter 21 of the Statutes of Canada, 1874, considered to be entitled to hold, use or enjoy the lands and other immovable property belonging to or appropriated to the use of the various tribes, bands or bodies of Indians in Canada;

(b) is a member of a band

¹ While the Joint Chairmen's letter of April 29, 1982 does not specifically raise the question of Section 12(1)(a)(iv) exemptions, the legal and other considerations involved in that type of exemption are the same as those involved in Section 12(1)(b) exemptions.

² Section 4(2) reads as follows:

(2) The Governor in Council may by proclamation declare that this Act or any portion thereof, except sections 37 to 41, shall not apply to:

- (a) any Indians or any group or band of Indians, or
- (b) any reserve or any surrendered lands or any part thereof,

and may by proclamation revoke any such declaration. Sections 37 to 41 of the Act deal with the surrender of reserve lands to Her Majesty.

[Traduction]

12(1)a)(iv) cesse de s'appliquer aux membres de certaines bandes d'Indiens; la deuxième comprend les proclamations déclarant qu'une partie des articles 14 et 12(1)b), de même que les mots 'du sexe masculin' employés à l'article 11(1)d)(i), ne s'appliquent pas à certaines femmes indiennes et à leurs enfants légitimes. Le Comité a dû étudier deux questions relatives à ces proclamations:

- 1) Sont-elles autorisées par l'article 4(2) de la Loi sur les Indiens? et
- 2) Constituent-elles un exercice inhabituel ou imprévu de pouvoirs?

Après un examen préliminaire de ces textes réglementaires, une lettre a été adressée au ministre des Affaires indiennes et du Nord pour l'inviter à exprimer son opinion sur les questions à l'étude.¹ Le Ministre a répondu aux demandes du Comité dans une lettre datée du 20 juillet 1982. La réponse demande l'élaboration des aspects découlant de l'exercice du pouvoir d'habilitation conféré à l'article 4(2).

1. Légalité des Proclamations

En vertu de l'article 4(2) de la Loi, le gouverneur en conseil peut déclarer que la Loi ou toute partie de celle-ci ne s'applique pas à des Indiens ou à un groupe ou une bande d'indiens.² La Loi définit un Indien comme étant:

... une personne qui, conformément à la présente loi, est inscrite à titre d'indien ou à droit de l'être.

Les articles 11 et 12 de la Loi, qui se trouvent sous le titre 'Définition et Inscription des Indiens', déterminent qui a droit d'être inscrit. Voici l'énoncé de ces articles:

11. (1) Sous réserve de l'article 12, une personne a droit d'être inscrite si

a) elle était, le 26 mai 1874, aux fins de la loi alors intitulée: *Acte pourvoyant à l'organisation du Département du Secrétaire d'État du Canada, ainsi qu'à l'administration des Terres des Sauvages et de l'Ordonnance*, chapitre 42 des Statuts du Canada de 1868, modifiée par l'article 6 du chapitre 6 des Statuts du Canada de 1869—1869 et par l'article 8 du chapitre 21 des Statuts du Canada de 1874, considérée comme ayant droit à la détention, l'usage ou la jouissance des terres et autres biens immobiliers appartenant aux tribus, bandes ou groupes d'Indiens au Canada, ou affectés à leur usage;

b) elle est membre d'une bande

¹ Même si la lettre des coprésidents, datée du 29 avril, ne soulève pas spécifiquement la question des exemptions de l'article 12(1)a)(iv), les aspects légaux et autres de ce genre d'exemptions sont les mêmes que ceux des exemptions de l'article 12(1)b).

² L'article 4(2) stipule ce qui suit:

(2) Le gouverneur en conseil peut, par proclamation, déclarer que la présente loi, ou toute partie de celle-ci, sauf les articles 37 à 41, ne s'applique pas

- a) à des Indiens ou à un groupe ou une bande d'Indiens, ou
- b) à une réserve ou à des terres cédées, ou à une partie y afférente et peut par proclamation révoquer toute semblable déclaration.

Les articles 37 à 41 de la Loi concernant les cessions à Sa Majesté des terres situées dans une réserve. a) ou b);

[Text]

(i) for whose use and benefit, in common, lands have been set apart or since the 26th day of May 1874, have been agreed by treaty to be set apart, or

(ii) that has been declared by the Governor in Council to be a band for the purposes of this Act;

(c) is a male person who is a direct descendant in the male line of a male person described in paragraph (a) or (b);

(d) is the legitimate child of

(i) a male person described in paragraph (a) or (b), or

(ii) a person described in paragraph (c);

(e) is the illegitimate child of a female person described in paragraph (a), (b) or (d); or

(f) is the wife or widow of a person who is entitled to be registered by virtue of paragraph (a), (b), (c), (d) or (e).

(2) Paragraph (1)(e) applies only to persons born after the 13th day of August 1956. R.S., c.149, s.11; 1956, c.40, s.3.

12. (1) The following persons are not entitled to be registered, namely,

(a) a person who

(i) has received or has been allotted half-breed lands or money scrip,

(ii) is a descendant of a person described in subparagraph (i),

(iii) is enfranchised, or

(iv) is a person born of a marriage entered into after the 4th day of September 1951, and has attained the age of twenty-one years, whose mother and whose father's mother are not persons described in paragraph 11(1)(a), (b) or (d) or entitled to be registered by virtue of paragraph 11(1)(e), unless, being a woman, that person is a wife or widow of a person described in section 11, and

(b) a woman who married a person who is not an Indian, unless that woman is subsequently the wife or widow of a person described in section 11.

(2) The addition to a Band List of the name of an illegitimate child described in paragraph 11(1)(e) may be protested at any time within twelve months after the addition, and if upon the protest it is decided that the father of the child was not an Indian, the child is not entitled to be registered under that paragraph.

(3) The Minister may issue to any Indian to whom this Act ceases to apply, a certificate to that effect.

(4) Subparagraphs (1)(a)(i) and (ii) do not apply to a person who

(a) pursuant to this Act is registered as an Indian on the 13th day of August 1958, or

(b) is a descendant of a person described in paragraph (a) of this subsection.

[Translation]

(i) à l'usage et du profit communs de laquelle des terres ont été mises de côté ou, depuis le 26 mai 1874, ont fait l'objet d'un traité les mettant de côté, ou

(ii) que le gouverneur en conseil a déclaré une bande aux fins de la présente loi;

c) elle est du sexe masculin et descendante directe, dans la ligne masculine, d'une personne du sexe masculin décrite à l'alinéa

d) elle est l'enfant légitime

(i) d'une personne du sexe masculin à l'alinéa a) ou b), ou

(ii) d'une personne décrite à l'alinéa c);

e) elle est l'enfant illégitime d'une personne du sexe féminin décrite à l'alinéa a), b) ou d); ou

f) elle est l'épouse ou la veuve d'une personne ayant le droit d'être inscrite aux termes de l'alinéa a), b), c), d) ou e).

(2) L'alinéa (1)e) s'applique seulement aux personnes nées après le 23 août 1956. S.R., c. 149, art. 11; 1956. c. 40, art. 3.

12. (1) Les personnes suivantes n'ont pas le droit d'être inscrites, savoir:

a) une personne qui

(i) a reçu ou à qui il a été attribué, des terres ou certificats d'argent de metis.

(ii) est un descendant d'une personne décrite au sous-alinéa (i).

(iii) est émancipée, ou

(iv) est née d'un mariage contracté après le 4 septembre 1951 et a atteint l'âge de vingt et un ans, dont la mère et la grand-mère paternelle ne sont pas des personnes décrites à l'alinéa (11(1)a)b) ou d) ou admises à être inscrites en vertu de l'alinéa (11(1)e). sauf si, étant une femme, cette personne est l'épouse ou la veuve de quelqu'un décrit à l'article 11, et

b) une femme qui a épousé un non-Indien, sauf si cette femme devient subséquemment l'épouse ou la veuve d'une personne décrite à l'article 11.

(2) L'addition, à une liste de bande, du nom d'un enfant illégitime décrit à l'alinéa (11(1)e) peut faire l'objet d'une protestation en tout temps dans les douze mois de l'addition et si, à la suite de la protestation, il est décidé que le père de l'enfant n'était pas un Indien, l'enfant n'a pas le droit d'être inscrit selon cet alinéa.

(3) Le Ministre peut délivrer à tout Indien auquel la présente loi cesse de s'appliquer, un certificat dans ce sens.

(4) Le sous-alinéa (1)a)(i) et (ii) ne s'appliquent pas à une personne qui,

a) en conformité de la présente loi, est inscrite à titre d'Indien le 13 août 1958, ou

b) est un descendant d'une personne désignée à l'alinéa a) du présent paragraphe.

[Texte]

(5) Subsection (2) applies only to persons born after the 13th day of August 1956.

The provisions of these sections that deal with entitlement to registration are referentially incorporated in the Act's definition of the word "Indian" and, through this definition, also delimit the exemption powers of the Governor in Council under Section 4(2). Acting under the authority of Section 4(2), the Governor in Council may only declare the Act or a portion thereof inapplicable to persons who are entitled to registration in accordance with Sections 11 and 12. In the proclamations considered here, the Governor in Council has purported to exempt certain persons from portions of Section 11 and 12. In doing so, the Governor in Council is not only modifying the definition of "Indian" in Section 2 of the Act but altering the very provisions which define, in part, the scope of his own authority under Section 4(2). May the Governor in Council, acting pursuant to Section 4(2) effect such results? As stated earlier, the proclamations issued thus far involve Sections 11, 12 and 14 of the Indian Act and, for the sake of clarity, each section will be dealt with separately.

1.1 Section 14 exemption

Section 14 is as follows:

14. A woman who is a member of a band ceases to be a member of that band if she marries a person who is not a member of that band, but if she marries a member of another band, she thereupon becomes a member of the band of which her husband is a member.

This provision deals with band membership rather than with entitlement to registration and a person may cease to be a member of a particular band as a result of its operation but nevertheless retain Indian status. Insofar as the proclamations suspend the application of this Section, no question of legality arises.

1.2 Sections 12(1)(a)(iv) and 12(1)(b)

Both of these provisions relate to entitlement to registration. While Section 11 of the Act sets out the classes of persons entitled to be registered, Section 12 sets out classes of persons that either cannot be registered or that lose their entitlement to registration in certain circumstances. Sections 11 and 12 are not on the same footing as Section 11 is expressly enacted "subject to Section 12". Consequently, a person coming within a class described in Section 12 not only "loses" his or her status but the very right to registration which flowed from Section 11.

Section 12(1)(a)(iv) states that, upon reaching the age of 21, a person whose mother and paternal grandmother were not status Indians loses his or her right to registration under Section 11.³ Section 12(1)(b) is to the effect that an Indian woman who marries a non-Indian loses the right to be registered under Section 11. The proclamations issued by the Governor in Council purport to declare these provisions

[Traduction]

(5) Le paragraphe (2) s'applique seulement aux personnes nées après le 13 août 1956.

Les dispositions de ces articles concernant le droit d'inscription sont incorporées, à titre de référence, dans la définition du mot 'Indien' énoncé dans la Loi et, par cette définition, elles délimitent également les pouvoirs d'exemption délégués au gouverneur en conseil en vertu de l'article 4(2). En vertu du pouvoir que lui confère l'article 4(2), le gouverneur en conseil peut seulement déclarer que la Loi ou une partie de celle-ci ne s'applique pas à l'égard de personne jouissant du droit d'inscription conformément aux articles 11 et 12. Dans les proclamations à l'étude, le gouverneur en conseil non seulement modifie la définition du mot 'Indien' énoncé à l'article 2 de la Loi, mais il change les dispositions mêmes qui définissent, en partie, l'étendue du pouvoir qui lui est conféré en vertu de l'article 4(2). Le gouverneur en conseil peut-il, en invoquant l'article 4(2), causer pareils résultats? Tel qu'indiqué précédemment, les proclamations émises jusqu'à maintenant concernent les articles 11, 12 et 14 de la Loi sur les Indiens et, pour une meilleure compréhension, chaque article sera étudié séparément.

1.1 Exemption de l'article 14

L'article 14 s'énonce ainsi:

14. Une femme qui est membre d'une bande cesse d'en faire partie si elle épouse une personne qui n'en est pas membre, mais si elle épouse un membre d'une autre bande, elle entre dès lors dans la bande à laquelle appartient son mari.

Cette disposition concerne les membres d'une bande plutôt que le droit d'être inscrit; par un effet de cette disposition, une personne peut cesser d'être membre d'une bande, tout en conservant son statut d'Indien. Dans la mesure où ces proclamations suspendent l'application de cet article, la question de la légalité ne se pose pas.

1.2 Article 12(1)(a)(iv) et b)

Ces deux dispositions portent sur le droit d'inscription. Alors que l'article 11 de la Loi détermine les classes de personnes ayant droit d'être inscrites, l'article 12 énonce les classes de personnes qui peuvent être inscrites ou qui perdent leur droit d'être inscrites dans certaines circonstances. Les articles 11 et 12 ne sont pas d'égale force puisque l'article 11 est expressément promulgué 'sous réserve de l'article 12'. Ainsi, une personne faisant partie d'une classe décrite à l'article 12 non seulement 'perd' son statut, mais également son droit d'être inscrite qui lui était accordé par l'article 11.

L'article 12(1)(a)(iv) stipule qu'à l'âge de 21 ans, une personne, dont la mère et la grand-mère paternelle n'ont pas le statut d'Indien, perd son droit d'être inscrite conféré par l'article 11.³ L'article 12(1)(b) prévoit qu'une Indienne qui épouse un non-Indien perd son droit d'inscription prévu à l'article 11. Les proclamations émises par le gouverneur en conseil prétendent déclarer que ces dispositions ne s'appliquent

³ Provided that person is born of a marriage entered into after September 4, 1951.

³ À condition que cette personne soit née d'un mariage contracté après le 4 septembre 1951.

[Text]

inapplicable to various persons. The rationale offered by the Minister to support the legality of proclamations exempting Indian women from Section 12(1)(b) seems to be that *at the time the proclamation is issued*, the persons to whom it applies are indeed Indians and that consequently, any such proclamation is a valid exercise of the Section 4(2) powers.⁴

This rationale is implicit in the following passage from the minister's letter:

Section 4(2) cannot, however, be used to restore Indian status to those women who have lost their status because of their marriage to a non-Indian. The section says that the Governor in Council may declare that certain portions of the Act shall not apply to "Indians or any group or band of Indians". Therefore, any persons who are not Indians at the time the declaration is made cannot be affected by it.

This line of reasoning relies on a very narrow reading of Section 4(2) of the Indian Act. If seductive, the argument ignores that the real effect of these proclamations is to *extend* the class of persons defined as Indians and amounts to an extra-parliamentary redefinition of the word "Indian" in Section 2 of the Act. Such a redefinition involves an expansion of the scope of the Act to persons to whom Parliament did not originally intend it would apply. Such a result may well be said to be at variance with the *prima facie* purpose of Section 4(2). In giving the Governor in Council the power to declare the Act or a portion thereof inapplicable to Indians, the intent of Parliament appears to have been to establish a mechanism whereby the scope of application of the Act could be *reduced* rather than *increased*. This interpretation is also consistent with past governmental policy in respect of Indians.

The manner in which Parliament defined an "Indian" implies that the legislators considered Sections 11 and 12 of the Act to be an integral part of the Section 2 definition. When, by Section 4(2), Parliament authorized the Governor in Council to declare the Act or a portion thereof inapplicable to "Indians", it clearly referred to Sections 11 and 12 of the Act. The relationship between these various sections is such that I would maintain that Sections 11 and 12, once incorporated in the definition of Indian, were put beyond the powers of the Governor in Council under Section 4(2).

In conclusion, there are two grounds upon which a finding that these proclamations are *ultra vires* Section 4(2) rests:

- 1) Sections 11 and 12 are incorporated by reference in the definition of Indian and were thereby put beyond the reach of the Section 4(2) power, which power is itself predicated upon the continued application of the statutory definition of "Indian";

⁴ In the remainder of this section we will deal solely with the legality of a Section 12(1)(b) exemption. As stated earlier Sections 12(1)(a)(iv) and 12(1)(b) are on the same footing so far as vires is concerned and any conclusions reached as to the latter type of exemption are equally applicable to the former.

[Translation]

pas à certaines personnes. Le raisonnement exprimé par le Ministre à l'appui de la légalité des proclamations soustrayant les femmes indiennes à l'article 12(1)b soutient qu'*au moment de la proclamation* les personnes visées par celle-ci sont en fait des Indiens et que, par conséquent, une telle proclamation constitue un exercice valide des pouvoirs conférés par l'article 4(2).⁴

Ce raisonnement est implicite dans le passage suivant de la lettre du ministre:

«On ne peut toutefois invoquer l'article 4(2) pour rétablir le statut d'Indien à l'endroit des femmes qui l'ont perdu en épousant un non-Indien. L'article autorise le gouverneur en conseil à déclarer que certaines parties de la Loi ne s'appliquent pas à 'des Indiens ou à un groupe ou une bande d'Indiens'. Par conséquent, les personnes qui ne sont pas des Indiens au moment de la déclaration ne peuvent être visées par celle-ci.»

Ce raisonnement repose sur une interprétation très étroite de l'article 4(2) de la Loi sur les Indiens. Bien qu'intéressant, l'argument ignore que ces proclamations ont comme véritable effet d'*élargir* la classe de personnes définies comme Indiens et qu'elles se ramènent à une redéfinition extra-parlementaire du mot 'Indien' défini à l'article 2 de la Loi. Cette redéfinition élargit la portée de la Loi en englobant des personnes que le Parlement n'avait pas l'intention, à l'origine, d'inclure. Pareil résultat ne peut être considéré que contraire au but *premier* de l'article 4(2). En conférant au gouverneur en conseil le pouvoir de déclarer que la Loi ou une partie de celle-ci ne s'applique pas à certains Indiens, l'intention du Parlement était, selon toute apparence, d'établir un mécanisme permettant de *réduire* et non par d'*élargir* l'application de la Loi. Cette interprétation est également conforme à la politique antérieure du gouvernement relativement aux Indiens.

La manière dont le Parlement a défini le mot 'Indien' signifie que les législateurs ont considéré les articles 11 et 12 de la Loi comme partie intégrante de la définition énoncée à l'article 2. Lorsqu'en vertu de l'article 4(2) le Parlement a autorisé le gouverneur en conseil à déclarer que la Loi ou une partie de celle-ci ne s'appliquait pas à certains Indiens, il faisait clairement référence aux articles 11 et 12 de la Loi. Le lien entre ces articles est tellement évident que je soutiendrais que les articles 22 et 12, une fois incorporés dans la définition du mot 'Indien', ont été placés au-delà des pouvoirs conférés au gouverneur en conseil par l'article 4(2).

La conclusion selon laquelle ces proclamations *vont au-delà des pouvoirs conférés* par l'article 4(2) repose sur deux motifs:

- 1) Les articles 11 et 12 sont incorporés par référence dans la définition du mot 'Indien' et ils ont donc été placés au-delà du pouvoir conféré par l'article (4)2, lequel est établi sur l'application continue de la définition réglementaire du mot 'Indien';

⁴ Le reste de cette partie portera uniquement sur la légalité de l'exemption de l'article 12(1)b). Tel qu'indiqué précédemment, l'article 12(1)a)iv) et b) est de force égale quant aux pouvoirs et toutes les conclusions tirées relativement au dernier type d'exemption s'appliqueront également au premier.

[Texte]

- 2) The effect of these proclamations is to extend the class of persons to whom the Indian Act applies and such a result appears contrary to the *prima facie* intent of Section 4(2). The purpose of Section 4(2) is to permit the Governor in Council to *limit* the application of the Indian Act rather than permit him to extend its application by means of delegated powers.

Even if one accepts the Minister's views as to the legality of these proclamations, it is doubtful that they are effective as currently drafted. To be considered a "status" Indian, a person must show not only that none of the Section 12 "disability" clauses apply to her but also that she has a positive *right* to be registered *under Section 11*. As stated earlier, Section 11 is expressly stated to be *subject to Section 12*. Thus a person coming within the Section 12 provisions does not merely *lose* her status but the very *right* to be registered under Section 11. A Section 4(2) declaration that a Section 12 provision is henceforth inapplicable to certain persons cannot change the direct results of the statutory languages. The reference to Section 12 in Section 11 of the Act is a reference to the statutory provision *as it exists in the Act*. An Indian woman who marries a non-Indian thus loses her right to register under Section 11 as a direct result of the statute itself. If the Governor in Council is considered empowered to suspend the application of Section 12, then the proclamations, to effect their purpose, would also have to suspend the words "subject to Section 12", in Section 11 of the Act.

1.3 Section 11(1)(d)(i) exemption

In many of the proclamations the Governor in Council also purports to suspend the operation of the word "male" in Section 11(1)(d)(i). As this provision now stands, a child is entitled to be registered if he is the legitimate child of a *male* Indian. The intended effect of these proclamations is to grant a right to registration to the legitimate children of Indian *women* who marry non-Indians after a proclamation has come into effect.

As stated in the minister's letter:

Regarding the children of such women (Indian women who marry non-Indians) Section 11(1)(d)(i), as presently worded, would prevent them from acquiring Indian status since it provides that only the child of a "male" person described in paragraph (a) or (b) may be registered. This difficulty is overcome by declaring that the word "male" in Section 11(1)(d)(i) "shall not apply to, or in respect of, the children of such women."

Leaving aside the question of whether it is within the contemplation of Section 4(2) that a single word in a provision may be declared not to apply to certain Indians, the proclamations are *ultra vires* insofar as they do not apply to Indians. In this instance, the minister has refrained from offering the same rationale as in the case of the Section 12 exemptions. Here, the Governor in Council is not issuing a proclamation in respect of

[Traduction]

- 2) Ces proclamations ont comme effet d'élargir la classe de personnes visées par la Loi sur les Indiens, ce qui semble contraire à l'intention *première* de l'article 4(2). Le but de l'article 4(2) est d'autoriser le gouverneur en conseil à *restreindre* l'application de la Loi sur les Indiens et non pas à en élargir l'application par le biais de pouvoirs délégués.

Même en acceptant le point de vue du Ministre quant à la légalité de ces proclamations, il n'est pas certain qu'elles puissent prendre effet telles qu'elles sont actuellement énoncées. Pour jouir du statut d'Indien, une personne doit prouver non seulement qu'elle n'est visée par aucun des paragraphes de l'article 12 supprimant le droit d'inscription, mais également qu'elle a bel et bien le *droit* d'être inscrite *en vertu de l'article 11*. Comme on l'a déjà dit, l'article 11 est expressément énoncé *sous réserve de l'article 12*. Ainsi, une personne visée par les dispositions de l'article 12 *perd* non seulement son statut, mais également le *droit* d'être inscrite conformément à l'article 11. En déclarant, conformément à l'article 4(2), qu'une disposition de l'article 12 ne s'applique pas à certaines personnes, on ne peut modifier les effets directs du texte réglementaire. La référence à l'article 12 dans l'article 11 est, en fait, une référence à la disposition réglementaire *telle qu'elle existe dans la Loi*. Une Indienne qui épouse un non-Indien perd donc son droit d'inscription conféré par l'article 22, comme conséquence du statut même. Si l'on considère que le gouverneur en conseil est habilité à suspendre l'application de l'article 12, les proclamations devraient donc également supprimer, à l'article 11 de la Loi, les mots 'sous réserve de l'article 12'.

1.3 Exemption de l'article 11(1)(d)(i)

Dans un bon nombre de proclamations, le gouverneur en conseil prétend également suspendre l'effet 11(1)(d)(i). Conformément à cette disposition, un enfant a le droit d'être inscrit s'il est l'enfant légitime d'un Indien du sexe masculin. Les proclamations visent à accorder le droit d'inscription aux enfants légitimes des Indiennes qui épousent des non-Indiens après l'entrée en vigueur de la proclamation.

Comme l'indique le Ministre dans sa lettre:

'En ce qui a trait aux enfants de ces femmes (les Indiennes qui épousent des non-Indiens), l'article 11(1)(d)(i), dans son énoncé actuel, les empêcherait d'acquérir le statut d'Indien puisqu'il stipule que seul l'enfant d'une personne 'du sexe masculin' décrite à l'alinéa a) ou b) a le droit d'être inscrite. Cette difficulté peut être surmontée en déclarant que les mots 'du sexe masculin' employés à l'article 11(1)(d)(i) 'ne s'appliqueront pas aux enfants de ces femmes ou à leur égard'.

Sans chercher à savoir s'il est possible de déclarer, en vertu de l'article 4(2), que trois mots seulement d'une disposition ne s'appliquent pas à certains Indiens, les proclamations *vont au-delà des pouvoirs conférés*, dans la mesure où elles ne s'appliquent pas à des Indiens. Dans la mesure où elles ne s'appliquent pas à des Indiens. Dans ce cas-ci, le Ministre n'a pas fait le même raisonnement que dans le cas des exemptions de l'article 12. Ici, la proclamation émise par le gouverneur en

[Text]

persons who, at the time the proclamation is made, are *Indians*.

As pointed out by the minister in his letter, the present act is such that these children cannot *acquire* Indian status. These proclamations purport to make such acquisition of status possible by suspending one word in the statutory provision. If the purpose of these instruments is to make the acquisition of status possible, it follows that prior to these proclamations being made there is no such existing status and therefore there are no Indians to whom the proclamations can be directed.

These instruments, insofar as they purport to enable non-Indians to acquire Indian status contrary to Section 11 of the Act are *ultra vires* Section 4(2).

2. Criteria Nos. 4 and 10

Aside from the question of *vires* two other of the committee criteria may be relevant in respect of these proclamations. Criterion No. 4 and Criterion No. 10 respectively empower the committee to form a judgment as to whether these proclamations make an unusual or unexpected use of the enabling powers or, without express authority to that effect in the enabling powers, appear to amount to the exercise of a substantive legislative power properly the subject of direct parliamentary enactment.

The minister, when asked for his views on the relevance of Criterion No. 4 to this exercise of delegated powers, did not deal with the question directly but offered these views:

"I certainly agree that amendment of the *Indian Act* would be a much more desirable approach to resolving the problem of ending discrimination against Indian women marrying non-Indians. The *Indian Act* should not, however, be amended until full consultation with the Indian people takes place so that new legislation reflects their wishes as much as possible.

But this process may take some time and it is essential that immediate action be taken on the discrimination issue. Other means of ending discrimination against Indian women marrying non-Indians were therefore sought and the only one that appeared to be available was the issuance of a proclamation under Section 4(2) of the *Indian Act* exempting Indian women from the application of Section 12(1)(b) of the *Act*."

This statement reflects the government's policy that no amendment should be made to the Indian Act until such time as it becomes possible to effect a global revision of the Act. This position was formally endorsed by major native organizations. Other groups, however, have steadfastly opposed the discriminatory features of the Indian Act and repeatedly requested that immediate legislative action be taken to abolish the offending provisions. The government has often affirmed its desire to put an end to the discriminatory provisions of the Act but found itself in an uncomfortable position: if it proposed immediate amendments to the status provisions of the Act, it reneged on its long standing commitment to native

[Translation]

conseil ne vise pas des personnes qui, au moment de la proclamation, sont des Indiens.

Comme le signale le Ministre dans sa lettre, la Loi, dans son énoncé actuel, ne permet pas à ces enfants d'acquérir le statut d'Indien. Les proclamations prétendent rendre possible l'acquisition du statut en supprimant trois mots de la Loi. Si le but de ces textes réglementaires est de permettre l'acquisition du statut, il s'ensuit qu'avant l'émission de ces proclamations, ce statut était inexistant et, par conséquent, il n'existe pas d'Indiens visés par ces proclamations.

Ces textes réglementaires, dans la mesure où ils prétendent permettre à des non-Indiens d'acquérir le statut d'Indien contrairement à l'article 11 de la Loi, vont au-delà des pouvoirs conférés par l'article 4(2).

2. Critères n° 4 et 10

La question des *pouvoirs* mise à part, deux autres critères du Comité peuvent s'appliquer à des proclamations. Les critères n° 4 et 10 habilitent respectivement le Comité à émettre un jugement quant à savoir si ces proclamations constituent un exercice inhabituel ou imprévu des pouvoirs d'habilitation ou, en l'absence d'une autorisation expresse à cette fin à même ces pouvoirs, ne se ramènent pas à l'exercice d'un pouvoir législatif indépendant, c'est-à-dire le motif d'une promulgation parlementaire directe.

Le Ministre, invité à exprimer son point de vue sur la pertinence du critère n° 4 relativement à cet exercice de pouvoirs délégués, n'a pas répondu directement à la question mais il a plutôt présenté l'opinion suivante:

«suis entièrement d'avis qu'il serait de beaucoup souhaitable de modifier la *Loi sur les Indiens* afin d'abolir la discrimination contre les Indiennes qui épousent des non-Indiens. Par contre, il n'y aurait pas lieu de modifier la *Loi sur les Indiens* avant la tenue de consultations avec les Indiens afin que la nouvelle loi tienne compte, dans la mesure du possible de leurs demandes.

Cette démarche risque toutefois d'être longue et il est essentiel de prendre des mesures immédiates relativement à la question de la discrimination. On a donc cherché d'autres solutions au problème de la discrimination contre les Indiennes qui épousent des non-Indiens et la seule qui semble réalisable est d'émettre une proclamation, en vertu de l'article 4(2) de la *Loi sur les Indiens*, soustrayant les femmes indiennes à l'application de l'article 12(1)b) de la *Loi*.

Ce point de vue est conforme à la politique gouvernementale selon laquelle il n'y aurait pas lieu de modifier la Loi sur les Indiens avant qu'une révision globale de la Loi ne soit faite. Cette position a été officiellement endossée par les principales organisations autochtones. Par contre, d'autres groupes se sont fermement opposés aux dispositions discriminatoires de la Loi sur les Indiens et ont exigé, à maintes reprises, que des mesures législatives soient immédiatement prises pour supprimer les dispositions offensantes. A maintes occasions, le gouvernement a dit souhaiter la suppression des dispositions discriminatoires de la Loi mais il se trouve dans une position délicate: d'une part, s'il proposait la modification immédiate des dispositions

[Texte]

organizations; if it failed to act it chose the unpopular course of perpetuating blatant discrimination against Canadian Indian women. As a result "other means of ending discrimination against Indian women marrying non-Indians were therefore sought and the only one that appeared to be available was the issuance of a proclamation under Section 4(2) of the Indian Act."

Since May 1980, well over one hundred proclamations have been issued 'suspending' the application of various status provisions of the act. Determination of entitlement to be registered has been called the "key to the Indian Act" and "historically important". It is clear that the status provisions are at the very core of the statutory scheme embodied in the act. While one might agree or disagree with the way in which Parliament formulated these provisions, their modification by means of delegated powers, however expedient from the political perspective, may well appear a questionable exercise of the Section 4(2) exemption power.

As stated above, two of the Committee's criteria apart from Criterion No. 1(a), may be relevant to this exercise of the Section 4(2) powers. The application of these criteria is essentially a matter best left to committee members to decide and the committee has indeed prior experience in applying Criterion No. 4. The application of Criterion No. 10 requires the committee to decide in the first instance, whether a statutory instrument appears to amount to the exercise of a substantive legislative power properly the subject of direct parliamentary enactment, and not merely to the formulation of subordinate provisions of a technical or administrative character properly the subject of delegated legislation. Only if an affirmative answer is given to this branch of the test, must the committee decide if the statute confers "express authority" for the making of the instrument. It should be pointed out that the criterion calls for something else than mere "authority" for the statutory instrument as otherwise Criterion No. 1(a) would apply rather than No. 10. The Shorter Oxford defines "express" as "Expressed and not merely implied; definitive, explicit; unmistakable in import".

Mr. Bernier: The committee in this instance, Mr. Chairman, had queried the vires of these proclamations, and the chairmen had written the minister. The answer was received in the letter of July 20. Following receipt of that letter, I have written an additional comment, which sets out at length the reasons for which I believe the minister's reply is unsatisfactory.

The rationale offered even by the minister, as I point out, cannot support the suspension of Section 11.1(d)(i) of the act in respect of certain bands. So even on the minister's terms, proclamations are ultra vires on that ground. The minister indicates very clearly that the purpose of that suspension is to enable children to acquire Indian status. Now, as we know, the minister may only suspend portions of the act in respect of Indians or an Indian band. If the purpose of a proclamation is to permit the acquisition of status, it would seem to follow that

[Traduction]

relatives au statut, il manquerait à son engagement de longue date envers les organisations autochtones; d'autre part, s'il ne fait rien, il se rendra impopulaire en perpétuant une discrimination flagrante contre les Indiennes canadiennes. En conséquence, 'on a cherché d'autres solutions au problème de la discrimination contre les Indiennes qui épousent des non-Indiens et la seule qui semble réalisable est d'émettre une proclamation, en vertu de l'article 4(2) de la Loi sur les Indiens, soustrayant les femmes indiennes à l'application de l'article 12(1)b de la Loi.'

Depuis mai 1980, plus d'une centaine de proclamations ont été émises pour 'suspendre' l'application de diverses dispositions de la Loi relatives au statut. L'établissement du droit d'être inscrit a été qualifié de 'clé de la Loi sur les Indiens' et d'"historiquement important". Il est clair que les dispositions relatives au statut sont le noyau même du plan réglementaire formulé dans la Loi. On peut être en accord ou en désaccord avec la manière dont le Parlement a formulé ces dispositions, mais leur modification, par pouvoirs délégués, bien qu'opportune du point de vue politique, peut fort bien être considérée comme un exercice discutable du pouvoir d'exemption conféré par l'article 4(2).

Tel qu'indiqué précédemment, deux des critères du Comité, en plus du critère n° 1(a), peuvent s'appliquer à l'exercice des pouvoirs conférés par l'article 4(2). Il serait préférable de confier aux membres du Comité le soin de décider de l'application de ces critères; le Comité a d'ailleurs de l'expérience dans l'application du critère n° 4. En ce qui a trait à l'application du critère n° 10, le Comité doit d'abord déterminer si un texte réglementaire ne se ramène pas à l'exercice d'un pouvoir législatif essentiel, soit le motif d'une promulgation parlementaire directe, et non pas simplement à la formulation de dispositions subordonnées de nature technique ou administrative, soit le motif d'une loi déléguée. Si cette partie de l'analyse reçoit une réponse affirmative, alors seulement le Comité pourra déterminer si la loi confère un 'pouvoir exprès' d'établir le texte réglementaire. Il est à souligner que le critère exige autre chose que le simple 'pouvoir' d'établir le texte réglementaire; sinon, il y aurait lieu d'appliquer le critère n° 1(a) au lieu du critère n° 10. Le Petit Robert définit le mot 'exprès' de la façon suivante: 'Qui exprime formellement la pensée, la volonté de qqn. Explicite, formel.'

M. Bernier: Monsieur le président, dans ce cas le Comité s'est enquis du caractère «vire» de ces proclamations et les présidents ont écrit au ministre. Celui-ci a répondu dans une lettre datée du 20 juillet. Par la suite, j'ai ajouté une longue explication qui fait qu'à mon sens, la réponse du ministre n'est pas satisfaisante.

Comme je le signale, le ministre ne réussit pas à soutenir le bien fondé de la suspension de l'article 11.1(d)(i) de la Loi pour certaines bandes indiennes. Ainsi, même dans les termes choisis par le ministre, ces proclamations sont «ultra vires». Le ministre explique clairement que cette suspension a pour but de permettre aux enfants d'acquiescer le statut d'Indiens. Comme nous le savons, le ministre ne peut suspendre certaines parties de la loi que lorsque des Indiens ou une bande indienne sont en cause. Au contraire, s'il est question de l'acquisition de

[Text]

that status did not exist previous to the proclamation, and therefore the proclamation is not in respect of Indians.

On the Section 12 suspensions, it is my contention that suspension of these sections amounts to an amendment to the Indian Act, because both the Section 11 and the Section 12 provisions are incorporated by reference in the very definition of "Indian" and in my view are beyond the suspending power in Section 4.(2).

In any case, again, even if one agrees with the minister's rationale, I also believe these proclamations are ineffective or cannot achieve their purpose as currently drafted. The Governor in Council would also have to suspend the opening words of Section 11, which read "Subject to Section 12", for the proclamations to achieve their purpose.

This is the essence of the additional comment. I have also included in the bundle an interesting short comment that was distributed to members of the Standing Committee on Indian Affairs and Northern Development. At page 5 of this comment, in English... I think it is page 6 in the French version—the last paragraph states that:

Justice has suggested that the use of section 4.(2) to suspend these sections for all bands is to amend the Indian Act, a prerogative of Parliament, not the Minister.

This is precisely the point I was making in the comment. On the basis of this comment, or at least in part on the basis of this, I understand, the standing committee adopted its sixth report to the House, which at page 58:30 states that:

A review of the possibility of even broader use of Section 4(2) to issue blanket suspension orders affecting all bands, raises serious legal questions. Such action would have the effect of attempting to amend the *Indian Act* by regulation, and would be *ultra vires* the powers of the Governor in Council. It is the role of Parliament to make legislative changes.

The minister, on the other hand, in his letter assured the committee that he had a legal opinion that what the Governor in Council was doing was perfectly valid, which, in view of the reference to that Justice opinion, leads me to wonder how many opinions from Justice are in circulation.

• 1135

The Joint Chairman (Mr. Beatty): How many lawyers are there in Justice?

Mr. Kilgour: About 700.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That would probably be a fair guess.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Chairman, it seems to me, in view of the fact that this report from the

[Translation]

statut, cela semble indiquer que le statut en question n'existait pas avant la proclamation et par conséquent cette proclamation ne peut s'appliquer à des Indiens.

Quant aux suspensions relatives à l'article 12, je prétends que cela revient à modifier la Loi sur les Indiens puisque les dispositions de l'article 11 et de l'article 12 sont déjà sous-jacentes dans la définition même du terme «Indiens» et échappent nettement au pouvoir de suspension prévu par l'article 4 (2)

Quoi qu'il en soit, même si l'on accepte le raisonnement du ministre, j'estime que ces proclamations sont inefficaces et qu'elles n'atteignent pas leurs objectifs de la façon dont elles sont rédigées actuellement. Il faudrait que le gouverneur en conseil suspende également le début de l'article 11 qui se lit: «sous réserve de l'article 12» pour que la proclamation parvienne à ses fins.

Voilà donc les observations que je voulais ajouter. Vous trouverez également dans cette liasse un court commentaire qui a été distribué aux membres du Comité permanent des Affaires indiennes et du Nord canadien. À la page 5, je crois que c'est la page 6 dans la version française, le dernier paragraphe se lit comme suit:

Le ministère de la Justice a exprimé l'avis que le recours au pouvoir conféré par le paragraphe 4(2) de faire cesser l'application de ces articles pour l'ensemble des bandes revenait à modifier la Loi sur les Indiens, prerogative du Parlement et non du ministre.

C'est précisément ce que j'ai essayé d'expliquer. Or, c'est en se fondant sur cette observation, du moins en partie, que le Comité permanent a adopté son sixième rapport à la Chambre qui précise à la page 58:30 :

Un examen des possibilités qui existent de recourir de façon encore plus extensive au paragraphe 4(2) pour rendre des ordonnances de suspension qui s'appliqueraient à toutes les bandes soulève de graves questions d'ordre juridique. Une telle décision équivaldrait tout compte fait à une tentative de modifier la Loi sur les Indiens à coup de règlements, ce qui irait au-delà des pouvoirs du gouverneur en conseil. C'est au Parlement qu'il appartient d'apporter des modifications législatives.

D'autre part, dans sa lettre au comité le ministre affirmait qu'il était en possession d'une opinion juridique selon laquelle le gouverneur en conseil était parfaitement autorisé à faire ce qu'il faisait, ce qui me pousse à me demander combien d'opinions du ministère de la Justice sont actuellement en circulation.

Le coprésident (M. Beatty): Combien y a-t-il d'avocats au ministère de la Justice?

M. Kilgour: Environ 700.

Le coprésident (M. Beatty): Ce serait un chiffre assez réaliste.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Monsieur le président, puisque ce rapport du Comité permanent des

[Texte]

Standing Committee on Indian Affairs and Northern Development is dated September 20, 1982, which is some time after this letter we received from Mr. Munro, which is dated July 20, 1982, that properly the whole ball of wax should go back to the minister for his further consideration not only of our concern but also of that of the report.

Mr. Bernier: On that, Mr. Robinson, I would indicate that even last week some 11 new proclamations were issued, so I presume the minister, despite the fact this report was adopted, has continued to recommend to the Governor in Council that they issue.

Of course, the report of the committee, as well as the memorandum from the department, indicates, I think, the minister would give the answer that indeed proclamations attempting to suspend these sections for all bands at once would be *ultra vires* but that to do it one band at a time is quite okay. I think very carefully the memorandum states that the opinion of Justice was that the use to suspend these sections for all bands . . . Of course, that is not a rationale I can accept. If to do it for all bands at once is an infringement of the prerogative of Parliament—it amounts to amending the act—surely, then, to do it one band at a time until you have reached all bands . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Is the same thing.

Mr. Bernier: —is the same thing.

At this point in time, in view of the fact that the minister has, I would think, taken note of the report of the Standing Committee on Indian Affairs and the fact that proclamations have continued to issue, doing precisely what this committee has warned the minister in a preliminary way may be *ultra vires* and an attempt to amend the Indian Act and an infringement of parliamentary prerogative, I am wondering whether the committee may not wish to have, if not the minister, at least legal officers from the department to clarify what are the opinions that were received from Justice.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): May I just make an inquiry first? The memorandum that you have included to the Standing Committee on Indian Affairs . . . you have made note of it on page 5—who is that memorandum from?

Mr. Bernier: This memorandum was distributed to the members of that committee by departmental officials.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): By Indian and Northern Affairs officials?

Mr. Bernier: Correct. That is what I understand.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I agree with counsel. I do not see, if we are getting two different statements from the department itself, one from the minister and another from his officials, with completely varying opinions from Justice included, with the report now of the standing committee on September 20 . . . And, if Mr. Bernier is correct that these proclamations are continuing to issue, there is some urgency to

[Traduction]

Affaires indiennes et du Nord canadien est daté du 20 septembre 1982 et qu'il est donc postérieur à cette lettre de M. Munro qui, elle, est datée du 20 juillet 1982, il me semble que toute cette affaire devrait être de nouveau référée au ministre pour qu'il la remette en question en tenant compte non seulement de nos observations mais également du contenu du rapport.

M. Bernier: Monsieur Robinson, je vous signale à ce sujet que la semaine dernière encore quelque 11 nouvelles proclamations ont été faites, ce qui ferait penser qu'en dépit du rapport le ministre continue à faire des recommandations dans ce sens au gouverneur en conseil.

Évidemment, on pourrait penser, d'après le rapport du comité et le mémoire du ministère, que le ministre répondrait à cela qu'en effet si l'on cherchait à suspendre ces articles pour toutes les bandes d'un seul coup, la mesure serait *«ultra vires»*, mais que si par contre on procède bande par bande, il n'y a pas de problème. Le mémoire prend la peine de préciser que le ministère de la Justice estime qu'en suspendant ces articles pour toutes les bandes . . . bien entendu, c'est un raisonnement inacceptable. À partir du moment où l'on empiète sur les prérogatives du Parlement en suspendant ces dispositions pour toutes les bandes d'un seul coup—cela revient à modifier la loi—c'est tout aussi grave de procéder bande par bande jusqu'au moment où toutes les bandes . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): C'est la même chose.

M. Bernier: . . . c'est la même chose.

Maintenant, puisque le ministre a dû prendre note du rapport du Comité permanent des Affaires indiennes et puisque d'autre part les proclamations continuent après que le comité a prévenu le ministre que cela pouvait fort bien constituer des mesures *«ultra vires»*, équivaloir à une modification de la Loi sur les Indiens et empiéter sur la prérogative parlementaire—je me demande si le moment n'est pas venu de convoquer, sinon le ministre, du moins des juristes du ministère pour qu'ils viennent expliquer sur quelles opinions du ministère de la Justice ils appuient leurs actions.

Le coprésident (M. Beatty): Vous me permettez de poser une question? Le mémoire destiné au Comité permanent des Affaires indiennes dont vous parlez à la page 5 et que vous annexe: d'où vient-il?

M. Bernier: C'est un mémoire qui a été distribué aux membres du comité par le personnel du ministère.

Le coprésident (M. Beatty): Du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien?

M. Bernier: Exactement. C'est du moins ce que j'ai cru comprendre.

Le coprésident (M. Beatty): Je suis d'accord avec notre conseiller. En effet, des opinions totalement divergentes nous parviennent du ministre lui-même, du ministère d'autre part, et également des opinions du ministère de la Justice; à cela s'ajoute maintenant le rapport du comité permanent daté du 20 septembre. S'il est exact, comme nous le dit M. Bernier, que ces proclamations continuent, cela devient particulière-

[Text]

it, and I would think we would want to see the minister and ask him to bring with him his legal advisers. It seems to me that we really have no choice.

There is an urgency in that as well in that a committee of Parliament has looked at the legal aspects of it and has said that in their opinion this is ultra vires. We have already expressed that opinion to the minister. We have had a response from the minister, and it would be useful, I think, for us to deal face to face on the thing as opposed to simply exchanging correspondence again.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think that might be just a bit premature. There is no question the minister has a lot on his table when he takes a look at all this material. I think first what we should do is see if we can get a response to the queries that our counsel has made with us in his notes today and then, maybe, following that, we would be in a better position to . . .

• 1140

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But we already have, in essence, had that. We have already written to Mr. Munro and counsel's . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I know but . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Counsel's memorandum to us simply highlights what it considers the invalidity of the argument made by Mr. Munro and . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): But he has also made his own arguments which Mr. Munro does not have at the present time.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, we can certainly make . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): So my suggestion is that . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): —it be made available to Mr. Munro.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, fine. Then we go back and let him reply to counsel's comments that we have received today and see what response we get.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I think you could go into more detail on that. I thought it was a very good opinion and a very difficult one for them to answer. I would be inclined to send them the thing and say that it is a matter of some urgency and we would appreciate his comments on this latest one. Then, after two or three weeks, phone the minister up. But I would be inclined to give him . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The reason why I feel there is some urgency is that Mr. Kilgour at our meeting last week raised the issue. When we feel there is something that is ultra vires, how long do we continue to wink at breaches of the law? Here is an instance where not only do we have our own

[Translation]

ment urgent, et je pense que nous devons rencontrer le ministre et lui demander de se faire accompagner de ses conseillers juridiques. J'ai l'impression que nous n'avons plus le choix.

C'est d'autant plus urgent qu'un comité du Parlement a étudié les aspects juridiques de cette situation et a conclu qu'elle était ultra vires. Nous avons déjà transmis cette opinion au ministre. Le ministre nous a répondu, mais je crois qu'il serait maintenant utile de laisser là la correspondance et de discuter face à face.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je me demande si ce n'est pas un peu prématuré. La documentation qui a été soumise au ministre est particulièrement volumineuse. Je crois qu'en premier lieu, nous devons voir si nous pouvons obtenir une réponse aux interrogations que soulève notre conseiller juridique dans les notes qu'il nous a adressées aujourd'hui et ensuite, nous serons peut-être en meilleure posture pour . . .

Le coprésident (M. Beatty): En fait, nous l'avons déjà. Nous avons déjà écrit à M. Munro et à notre conseiller juridique

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je le sais, mais . . .

Le coprésident (M. Beatty): La note de service que le conseiller juridique a préparée à notre intention ne fait que souligner la nullité des arguments formulés par M. Munro et . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Toutefois, il présente également ses propres arguments que M. Munro n'a pas à l'heure actuelle.

Le coprésident (M. Beatty): Nous pouvons certainement . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je propose donc que . . .

Le coprésident (M. Beatty): . . . les mettre à la disposition de M. Munro.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Parfait. Ensuite, nous pourrions revenir à la charge et laisser le ministre répondre aux remarques de notre conseiller juridique que nous avons reçu aujourd'hui et voir quelle réponse il nous fera.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, et je crois que l'on pourrait entrer un peu plus avant dans les détails. J'estime qu'il s'agit d'une excellente opinion et qu'il leur sera très difficile d'y répondre. Je serais porté à leur envoyer le texte en précisant qu'il s'agit d'une question assez urgente et que nous serions reconnaissants d'avoir les remarques du ministre sur les derniers arguments. Ensuite, après deux ou trois semaines, nous pourrions téléphoner au ministre. Toutefois, je suis plutôt porté à lui donner . . .

Le coprésident (M. Beatty): Si j'estime que la question est urgente, c'est que M. Kilgour l'a soulevée à notre réunion de la semaine dernière. Lorsque nous pensons que quelque chose est ultra vires, pendant combien de temps devons-nous continuer à fermer les yeux sur les infractions à la loi? Dans le présent cas,

[Texte]

suspicions, but a standing committee of the House of Commons has reported to the House and said that in their opinion it is illegal. Since that time, according to Mr. Bernier, such proclamations have continued to issue. There is an urgency there that there often is not even with the Aeronautics Act. I am prepared if Mr. Robinson and if Senator Godfrey feel that for some reason it is preferable to do that, but I think we have to assume the considerable urgency with the thing and . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, I do not deny there is urgency but the report from the standing committee only came out on September 20 which is not very long for the minister and his department to be able to look at and come up with some answers. This is something that could take maybe six months or even more. I am not suggesting that our query should take that long but certainly I think it would be a bit much to expect them to appear at this time.

Mr. Bernier: Although, Mr. Robinson, the Chairman—actually, you did write the minister on April 29.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes, I appreciate that and he replied. Now I think in view of your comments, which are quite extensive, he should have the opportunity to reply to that before we go any further

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Has Senator Lafond a thought?

Senator Lafond: Well, I do believe there is an awful lot of urgency here, much more than in some other instances, and we are dealing with human problems as opposed to some economic or legal problems. We should communicate to the minister, without delay, the documents that we have before us today, as well as the substance of the discussion and debate that we had, and request from him a very prompt response, say within two weeks. We could suggest to him that, upon consideration of his response, we probably will invite him to put in an early appearance before the committee to discuss our own documents and his response as well.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Would that be . . .

M. Kilgour: Je partage cette opinion tout à fait.

Senator Lafond: I think we should aim at thrashing this out completely to the bottom of the barrel before Christmas recess.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreeable?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, I agree with the latter part but I do not agree that we should expect to get a comprehensive reply within ten days or two weeks, I think you said. I would certainly agree that we should have it dealt with before the Christmas recess.

Senator Lafond: Well, the way it has been proceeding, if we ask for a two-week delay, we may get away with three or three and a half weeks. If we do not specify it, well, then we will have to give up the Christmas recess bit.

[Traduction]

non seulement avons-nous nos propres soupçons, mais en plus, un comité permanent de la Chambre des communes a rapporté à la Chambre qu'à son avis c'était illégal. Or, depuis ce temps, selon M. Bernier, on a continué à édicter de tels règlements. La question est donc d'une urgence qui ne se manifeste pas souvent même dans la loi sur l'aéronautique. Je suis disposé, si M. Robinson et si le sénateur Godfrey estiment pour une raison quelconque qu'il serait préférable de le faire, mais je crois que nous devons considérer la question comme extrêmement urgente et . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je ne nie pas qu'il y ait urgence, mais le rapport du comité permanent n'a été publié que le 20 septembre ce qui n'a pas donné beaucoup de temps au ministre et à son ministère de l'examiner et de trouver quelques réponses. La question justifie peut-être un examen de six mois ou même plus. Je ne veux pas dire que nos questions devraient prendre aussi longtemps, mais je crois qu'il est certainement trop tôt pour s'attendre à ce qu'ils comparaissent maintenant.

M. Bernier: Bien que, monsieur Robinson, le président . . . en fait, vous avez écrit au ministre le 29 avril.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je le sais, et il a répondu. Or, je crois que parce que vos remarques sont assez exhaustives, il devrait y avoir l'occasion d'y répondre avant que nous n'allions plus loin.

Le coprésident (M. Beatty): Le sénateur Lafond a-t-il une idée?

Le sénateur Lafond: Je crois en effet que la question est extrêmement urgente, beaucoup plus que dans d'autres cas, car il s'agit ici de problèmes humains plutôt que de problèmes économiques ou juridiques. Nous devrions remettre au ministre, sans retard, les documents que nous avons devant nous aujourd'hui, ainsi qu'un rapport du fond de la discussion du débat que nous avons eu en lui demandant une réponse très rapide, disons dans les deux semaines. Nous pourrions lui proposer qu'après avoir étudié sa réponse, nous l'invitions à comparaître peu après devant le comité afin de discuter de nos propres documents et aussi de ses réponses.

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce que ce serait . . .

Mr. Kilgour: I am absolutely of the same opinion.

Le sénateur Lafond: Je crois que nous devons avoir comme objectif d'arriver au fond de la question avant l'intersession de Noël.

Le coprésident (M. Beatty): Cela vous convient-il?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je suis d'accord avec la dernière partie, mais je n'accepte pas que nous devons nous attendre à obtenir une réponse complète d'ici dix jours ou deux semaines, c'est ce que vous avez dit, je crois. Par contre, je conviens tout à fait que nous devons régler l'affaire avant l'intersession de Noël.

Le sénateur Lafond: Vu la façon dont les choses avancent, si nous fixons un délai de deux semaines, nous obtiendrons peut-être satisfaction dans trois ou trois semaines et demie. Si nous ne précisons rien, il nous faudra sacrifier un peu de l'intersession de Noël.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would say the sense of urgency adding two weeks . . . We may have another week, as you say, because it is going to come back to the committee. Well, let us see. When are we going to be meeting again?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It will not be next week. It will be in two weeks' time.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Just say the committee will want to discuss the question of whether we should sort of have a meeting on the so and so two weeks from now. Otherwise, it is going to be four weeks. Therefore, we would like a reply before that because we would also want to discuss the question of whether we should have the minister appear before the committee first or something like that. That would depend on his reply.

Mr. Bernier: There is no problem, Mr. Chairman, if we simply send the minister a copy of the comment. However, I believe someone mentioned bringing his attention to proceedings of today. Now we certainly will not have the printed . . .

• 1145

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, no, I was simply mentioning we had discussed it . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think the letter should be signed, at this point in the game, by the joint chairmen and vice-chairman, and we can get that out quickly enough. Here again, that is another problem. It would be by next . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I do not see any reason why we cannot get that out this afternoon.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I will be leaving at 3.45 p.m., so if you could get something over to me by then, enclosing these and saying we want to discuss it, that gives us the deadline; and we have a meeting two weeks from now. Also, put in that we will be discussing, in view of his reply, whether or not we should request his appearance before this committee.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

The next item is C.R.C. c. 962:

C.R.C. c. 962—PLACES OF AMUSEMENT REGULATIONS

PLACES OF AMUSEMENT REGULATIONS

Indian Act

July 9, 1982

1. Section 2, definition of "place of amusement"

By defining, *inter alia*, a place of amusement as including "any place or premises designated as a place of amusement by the Minister", the Governor in Council has failed to exercise his regulatory powers and permitted the Minister to determine

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je dirais que vu l'urgence de la question, ajoutons deux semaines . . . Nous aurons peut-être une autre semaine, comme vous dites, puisque la question reviendra au comité. Voyons. Quand allons-nous nous réunir à nouveau?

Le coprésident (M. Beatty): Ce ne sera pas la semaine prochaine. Ce sera dans deux semaines.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Dites simplement que le comité voudra discuter de la question de savoir si nous devons tenir une réunion sur tel ou tel sujet dans deux semaines. Sinon, cela s'étirera à quatre semaines. Par conséquent, nous aimerions avoir une réponse avant cette date car nous voulons également discuter pour savoir s'il faut que le ministre compare devant le comité d'abord ou quelque chose du genre. Cela dépendra de sa réponse.

M. Bernier: Il n'y aura aucun problème, monsieur le président, si nous envoyons simplement au ministre copie des remarques. Toutefois, je crois que quelqu'un a mentionné l'idée d'attirer son attention sur les délibérations d'aujourd'hui. Or nous n'aurons certainement pas le texte imprimé . . .

Le coprésident (M. Beatty): Non, non, j'ai simplement dit que nous en avions discuté . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je crois qu'à l'étape où nous en sommes, la lettre doit être signée par les coprésidents et le vice-président, ce que nous pouvons faire assez rapidement. Là encore, cependant, il y a un autre problème. Ce serait d'ici . . .

Le coprésident (M. Beatty): Je ne vois pas pourquoi nous ne pouvons pas expédier la lettre cet après-midi.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je vais partir à 15h45; si donc vous pouvez m'envoyer quelque chose d'ici là, y compris ces documents et une note disant que nous voulons en discuter, cela nous fixerait un délai; et nous tiendrons une réunion dans deux semaines. Ajoutez également qu'à la lumière de sa réponse, nous allons discuter pour savoir si nous allons ou non lui demander de comparaître devant le Comité.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien.

Le prochain texte est le C.R.C. c. 962:

C.R.C. c. 962—RÈGLEMENT SUR LES LIEUX D'AMUSEMENT

RÈGLEMENT SUR LES LIEUX D'AMUSEMENT

Loi sur les Indiens

Le 9 juillet 1982

1. Article 2, définition de «lieu d'amusement»

En établissant, entre autres, qu'un lieu d'amusement «comprend tout autre lieu ou emplacement désigné par le Ministre comme étant un lieu d'amusement», le gouverneur en conseil n'exerce pas ses pouvoirs réglementaires et permet au Ministre

[Texte]

administratively the scope of operation of the Regulations. In light of the fact that all the remaining provisions of the Regulations are directed at places of amusement this unauthorized subdelegation of powers taints the whole Regulations.

2. Sections 5, 6 and 10

These provisions purport to authorize the council of a band to: (1) fix the minimum age a person must have reached before being admitted to a poolroom; (2) fix the closing hours of every place of amusement. The Regulations themselves do provide for these matters but the regulatory provisions only apply in cases where the band council has failed to act.

These provisions amount to an unauthorized subdelegation of powers by the Governor in Council. The matters covered by these provisions are central to the supervision and control of places of amusement and regulatory powers in their respect are specifically granted the Governor in Council by Section 73(1)(e) of the Act. It is noteworthy that in Section 81 of the Act (defining the regulatory powers of band councils) the legislator has not seen fit to grant similar powers to band councils.

3. Section 14

This Section empowers the Minister to cancel or suspend a licence or to withdraw the consent referred to in Section 3(2). The Section does not provide, however, an opportunity to be heard to the licensee and is not in conformity with the rules of natural justice.

Section 14(2) permits the Minister to impose "such terms and conditions as he considers necessary" when reinstating or re-issuing a suspended or cancelled licence or when issuing a licence in lieu of a withdrawn consent. If the terms and conditions imposed as a result of this subsection are restricted to terms and conditions designed to prevent a repetition of the initial violation of the Regulations, the discretion conferred may be reasonable. On the other hand, if such a discretion is considered to empower the Minister to impose terms and conditions going beyond those to which other licensees are subject, there are good grounds to question the propriety of this conferral of discretionary power.

4. Section 15

The French version of Section 15 only permits an inspector or peace officer to enter a non-licensed establishment. The Section should refer to the power to enter and close down the establishment.

5. Section 17

This Section is as follows:

17. In a prosecution for an offence under these Regulations, the onus of proof that the person charged with the offence is the holder of a licence or that he has obtained consent is upon the person charged with the offence.

Such a provision may be thought, in those cases where the alleged offence is that of operating a place of amusement without a licence, to improperly shift the onus of proof of innocence upon the accused.

[Traduction]

de déterminer de façon administrative la portée du règlement. Étant donné que toutes les autres dispositions de ce dernier visent les lieux d'amusement, cette sous-délégation non autorisée de pouvoirs affaiblit l'ensemble du règlement.

2. Articles 5, 6 et 10

Ces dispositions visent à autoriser le conseil d'une bande à: 1) déterminer l'âge qu'une personne devra avoir atteint pour être admise dans une salle de billard; 2) déterminer les heures durant lesquelles tout lieu d'amusement devra être fermé. Le règlement lui-même traite bien de cette question mais les dispositions réglementaires ne s'appliquent que lorsque le conseil de bande néglige de statuer à cet égard.

Ces dispositions constituent une sous-délégation non autorisée de pouvoirs du gouverneur en conseil. Les questions traitées par ces dispositions sont fondamentales pour la surveillance et le contrôle des lieux d'amusement et les pouvoirs réglementaires à cet égard sont expressément accordés au gouverneur en conseil par l'alinéa 73(1)e) de la Loi. Il y a lieu de noter qu'à l'article 81 de ladite loi (établissant les pouvoirs réglementaires des conseils de bande), le législateur n'a pas jugé bon d'accorder les mêmes pouvoirs aux conseils de bandes.

3. Article 14

Cet article donne au Ministre le pouvoir d'annuler ou de suspendre un permis ou de retirer le consentement mentionné au paragraphe 3(2). Il refuse toutefois au détenteur du permis le droit de se faire entendre, ce qui n'est pas conforme aux règles de la justice naturelle.

L'article 14(2) permet au Ministre d'imposer «des termes et conditions qu'il jugera nécessaires» pour le rétablissement ou le renouvellement d'un permis suspendu ou annulé ou pour la délivrance d'un permis tenant lieu de consentement écrit. Si les conditions imposées en conformité de ce paragraphe se limitent à celles qui visent à empêcher une répétition de la violation initiale du règlement, la discrétion accordée peut être raisonnable. En revanche, si cette discrétion est réputée accorder au Ministre le pouvoir d'imposer des conditions plus sévères que celles auxquelles sont assujettis les autres détenteurs de permis, il y a lieu de se poser des questions sur le bien-fondé de ce pouvoir discrétionnaire.

4. Article 15

La version anglaise de l'article 15 ne donne à un inspecteur ou à un agent de la paix que le pouvoir de pénétrer dans un lieu d'amusement qui ne fait pas l'objet d'un permis. Il faudrait que ce pouvoir soit accompagné du pouvoir de fermer cet établissement.

5. Article 17

Cet article se lit comme suit:

«17. Dans une poursuite pour une infraction aux termes du présent règlement, le fardeau de la preuve que la personne accusée de l'infraction détient un permis ou a obtenu un consentement repose sur la personne accusée de l'infraction.»

Une telle disposition pourrait être interprétée, dans le cas où la prétendue infraction serait celle d'exploiter un lieu d'amusement sans permis comme transférant à tort le fardeau de la

[Text]

Mr. Bernier: Item 1, in this instance, concerns the definition which, in my view, amounts to a sub-delegation in the sense that the definition of what is a place of amusement is very crucial in the context of the regulations. However, the definition simply states these are any premises designated as such by the minister.

So, in effect, the minister will be saying where the regulations apply, rather than the Governor in Council saying so in the regulations themselves.

Item 2, again, is a question of sub-delegation. These provisions purport to authorize band councils to fix or determine various things which are very important in the regulation and should be done by the Governor in Council itself.

Again, the point under item 3 is one concerning the rules of natural justice. The minister is given the power to cancel or suspend a licence or to withdraw the consent referred to in Section 3.(2).

However, these sections provide for no opportunity to be heard at all. Given these permits enable a person to operate a place of amusement, which can be a matter of subsistence for the person on the reserve, it may be of some importance to them to know why their permit is cancelled.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Are there any instances we know of, in practice, that have created this problem, because this discretion has been used?

Mr. Bernier: Where there would have been complaints that a permit has been cancelled?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes.

Mr. Bernier: No, none, to my knowledge.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): But have you checked it out with the minister's office? You do not know of any ...

Mr. Bernier: I would not have done so before the committee has considered ...

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think we should find out if there have been any complaints with regard to item 3.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, Mr. Robinson, why should the fact that somebody does not complain make a difference as to whether or not the administrative law or principles are respected?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): There are two things. One is the question of the urgency to do something. Number 2, my understanding of the regulations that follow under, I suppose, the Indian Act is that there are so many of them; they are so complex and so inadequate, and there are so many problems that it is a real dog's breakfast.

[Translation]

preuve de son innocence sur la personne accusée de l'infraction.

M. Bernier: Le paragraphe 1, dans le présent cas, porte sur la définition, laquelle à mon avis constitue une sous-délégation puisque la définition de ce qui constitue un lieu d'amusement est tout à fait primordial dans le contexte du présent règlement. Toutefois, la définition stipule simplement qu'il s'agit de tous lieux désignés comme tels par le ministre.

En fait, donc, c'est le ministre qui détermine quand s'applique le règlement plutôt que le gouverneur en conseil dans le règlement même.

Le paragraphe 2 porte lui aussi sur une question de sous-délégation. Ces dispositions visent à autoriser les conseils de bandes à fixer ou à déterminer diverses modalités qui sont très importantes dans le contexte du règlement et qui devraient être édictées par le gouverneur en conseil même.

Ici encore au paragraphe 3, les dispositions portent sur les règles de la justice naturelle. On donne au ministre le pouvoir d'annuler ou de suspendre un permis ou de retirer le consentement mentionné au paragraphe 3(2).

Or ces dispositions ne prévoient aucunement l'occasion de se faire entendre. Compte tenu du fait que ces permis permettent à quelqu'un d'exploiter un lieu d'amusement, ce qui peut constituer le moyen de subsistance de cette personne dans la réserve, la question de savoir pourquoi le permis a été annulé, peut revêtir une certaine importance pour ces personnes.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): En pratique, savons-nous si l'exercice de cette discrétion a créé ce genre de problème?

M. Bernier: Où il y aurait eu des plaintes parce qu'un permis avait été annulé?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui.

M. Bernier: Non, aucun, à ma connaissance.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous avez vérifié auprès du bureau du ministre? Vous n'êtes pas au courant d'aucun ...

M. Bernier: Je ne l'aurais pas fait avant que le Comité n'ait étudié ...

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): ... je crois que nous devrions nous renseigner pour savoir s'il y a eu des plaintes du genre mentionné au paragraphe 3.

M. Kilgour: Monsieur le président, M. Robinson, est-ce que parce que personne ne se plaint, cela fait une différence pour décider si le droit et les principes administratifs sont ou non respectés?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il y a deux choses. D'abord, il est urgent d'agir. Deuxièmement, d'après ce que je connais des règlements qui découlent, je suppose de la Loi sur les Indiens, ils sont beaucoup trop nombreux; ils sont si compliqués et si inadéquats et ils engendrent un si grand nombre de problèmes, que c'est une vraie bouillie pour les chats.

[Texte]

I think they have to revamp all these things, anyway; but why, necessarily . . . ? We can point it out to the department and the minister, but why get involved in something if there is no problem, when so many other things are much more urgent?

Mr. Kilgour: But, in fact, are these not adding a few more bits of meat to the breakfast?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): This is why I say we could at least point it out . . .

Mr. Kilgour: Why do we not try to strike a small blow for reducing the size of the dog's breakfast?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes, I know. But if there is no problem, why really engage in this futile gesture? I do not think anything is going to happen from it, anyway, until the whole mass of regulations is changed.

Mr. Bernier: I should point out, Mr. Robinson, I believe you are referring mostly to bylaws made by the band councils.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): By the bands.

Mr. Bernier: These are Governor in Council regulations, under Section 73 of the Indian Act.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator Lafond.

Senator Lafond: Before counsel's comments are printed, I think the heading should conform to the regulation itself, and "Indian Act" should come at the top; otherwise, the title tends to be misleading: "Indian Act", top line; second line, "Places of Amusement Regulations".

• 1150

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Senator.

Senator Lafond: That is the way it is in the regulation itself.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The second paragraph under "registration": what criteria . . . ? Are you suggesting we should do anything there?

Mr. Bernier: Again it is the question of subdelegation. In re-issuing a permit, as I say, if the power given the minister to impose terms and conditions as to the re-issue means that he can impose terms and conditions not provided for at the present moment in the regulations, then in fact he is given the power to regulate the permit.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Thank you.

Mr. Bernier: The fourth item in the comment refers to a discrepancy between the English and French versions. Presumably the English version is correct in this case and the correction should be made.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): We can point out that discrepancy to them.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could I make an inquiry about that? It may be a question I might have asked before.

[Traduction]

Je crois qu'ils devront remanier toutes ces dispositions quoi qu'il en soit; mais pourquoi, nécessairement . . . ? Nous pouvons le souligner au ministère et au ministre, mais pourquoi nous intéresser à quelque chose s'il n'y a aucun problème, alors qu'il existe tant d'autres questions plus urgentes?

M. Kilgour: En fait, est-ce que l'on n'ajoute pas ici quelques morceaux de plus dans la bouillie?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): C'est pourquoi je dis que nous pouvons à tout le moins le souligner . . .

M. Kilgour: Pourquoi ne tentons-nous pas de faire un petit geste en vue de réduire la quantité de bouillie?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui, je sais. Toutefois s'il n'y a aucun problème, pourquoi nous donner la peine en réalité de ce geste futile? Je ne crois pas que cela donne le moindre résultat, de toute manière, jusqu'à ce que l'on modifie toute la gamme des règlements.

M. Bernier: Je me dois de faire remarquer, M. Robinson, que vous parlez je crois surtout d'arrêtés délivrés par les conseils de bandes.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Par les bandes.

M. Bernier: Il s'agit ici de règlements du conseil du Trésor aux termes de l'article 73 de la Loi sur les Indiens.

Le coprésident (M. Beatty): Sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Avant que nous n'imprimions les remarques de notre conseiller juridique, je crois que l'entête devrait se conformer à celui du Règlement et que «Loi sur les Indiens» doit figurer tout en haut; si non le titre peut induire en erreur: «Loi sur les Indiens» à la première ligne, deuxième ligne, «Règlement sur les lieux d'amusement».

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur le sénateur.

Le sénateur Lafond: Voilà ce qui est prévu dans le règlement proprement dit.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Des critères sont-ils prévus au deuxième paragraphe de l'article 14? Selon vous, faudrait-il faire quelque chose?

M. Bernier: Il s'agit encore une fois d'une question de sous-délégation. Lorsqu'il s'agit de renouvellement de permis, si le ministre a le pouvoir d'imposer les termes et conditions du renouvellement et des conditions qui ne sont pas prévues dans le règlement actuel, c'est qu'il peut donc réglementer le permis.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Merci.

M. Bernier: Au numéro 4, on signale une différence entre la version anglaise et la version française. Il semblerait que la version anglaise soit exacte et une correction s'impose.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Nous pouvons leur signaler ce désaccord entre les deux textes.

Le coprésident (M. Beatty): Puis-je poser une question à ce sujet? Je l'ai peut-être déjà posée. Lorsqu'il y a un désaccord

[Text]

Where there is a discrepancy between the two texts—presumably the two texts have equal force under the law—where one text confers broader power than the other, is there any case law as to which one takes precedence?

Mr. Bernier: I would think so depending on the nature of the provision. For example, if you are dealing with such things as forfeiture, a right to enter and inspect, I believe a court would take and adopt the more restrictive version of the two texts because there is always a presumption, of course, that neither Parliament nor the executive desires to infringe on the rights of the subject and his privacy any further than necessary. So I think in this case, for example . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The French text would probably . . .

Mr. Bernier: —if a judge is a bilingual judge and takes notice of the French text, I believe he probably would say that even he has to read down the English text and he would favour the more restrictive version.

Mr. Kilgour: That is a fascinating subject that is raised. Can you give us a case authority to that effect?

Mr. Bernier: I could look them up for you and . . .

Mr. Kilgour: Because the Charter of Rights is going to deal with that question a lot, obviously, is it not? There is one in the Charter of Rights, a question of legally obtained evidence: there is a difference in the French and the English, and your point could be very important if that is . . .

Mr. Bernier: I believe I recall the provision you mention in the charter. I believe an article has recently been published on this point in relation to the book which purportedly is circulating to all Crown attorneys stating . . . Again, this is a case in which I would think the normal principles of interpretation which call for a presumption against interference with the rights of the subject . . . In the context of such a provision, I would imagine that the version affording broader protection would be favoured.

Mr. Kilgour: Okay.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think Mr. Kilgour is really pointing out that it would be, I suppose, the custom of the judge. If he was English or French, shall we say, whichever text he was reading would be the law that he would follow. I doubt very much if the judge is going to say: I wonder if this is right; I had better look at the other text. I just do not think in practice that would happen. But I think that is the question Mr. Kilgour is asking: In practice, what is the situation, or what should it be?

Mr. Bernier: There is an interesting book that was written by Mr. Beaupré, who works for the House of Commons, on the construction of bilingual legislation in Canada in which he points out that although both versions of statutes are of equal force, as you point out, in practice it often happens that one version—and I will not say which—is rather ignored in terms of judicial construction of the statute. That is unfortunate because in many cases there would be a benefit to using the

[Translation]

entre deux textes, et à supposer que les deux textes ont tous les deux la même force de loi, si l'un des deux textes est plus large que l'autre dans les droits qu'il confère, lequel des deux est prépondérant? Existe-t-il des précédents?

M. Bernier: Des précédents doivent exister, selon la nature de la disposition. Par exemple, s'il s'agit de renoncement, du droit d'inspecter les lieux, il me semble qu'un tribunal choisirait le plus restrictif des deux textes en supposant, bien entendu, que le Parlement ou l'exécutif ne veulent ni l'un ni l'autre empiéter sur les droits de la personne en cause et de sa vie privée plus qu'il n'est nécessaire. Par conséquent, dans ce cas . . .

Le coprésident (M. Beatty): La version française serait probablement . . .

M. Bernier: . . . si le juge est bilingue et s'il prend connaissance de la version française, je crois que même lui choisirait de ne pas invoquer la version anglaise et il favoriserait la version la plus restrictive.

M. Kilgour: C'est un aspect fascinant de la question. Pouvez-vous nous citer des précédents?

M. Bernier: Je peux faire des recherches et . . .

M. Kilgour: Bien entendu, la charte des droits s'intéressera beaucoup à cette question, n'est-ce pas? La charte des droits comporte une disposition relative à des éléments de preuve qui ont été obtenus dans des conditions qui porteraient atteinte aux droits et libertés. Les versions anglaises et françaises diffèrent et la question que vous soulevez pourrait être très importante si . . .

M. Bernier: Je crois me rappeler la disposition dont vous parlez. Il me semble qu'un article a été publié récemment à ce sujet concernant un livre qui, semble-t-il, est envoyé à tous les procureurs de la Couronne . . . Il s'agit encore une fois d'un cas où il me semble que les principes habituels d'interprétation écarteraient les éléments de preuve qui pourraient porter atteinte aux droits de la personne visée . . . Dans ce contexte, j'imagine que la version garantissant une protection plus large serait choisie.

M. Kilgour: Très bien.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je crois que M. Kilgour fait allusion aux habitudes du juge. Qu'il s'agisse d'un juge anglophone ou francophone, il déciderait en fonction du texte qu'il lit. Je m'étonnerais beaucoup qu'un juge s'interroge et décide de consulter l'autre texte. Dans la réalité, il ne le ferait pas, à mon avis. Mais M. Kilgour veut savoir que ferait-on ou que devrait-on faire, en termes pratiques?

M. Bernier: Monsieur Beaupré qui travaille à la Chambre des communes est l'auteur d'un livre intéressant sur l'élaboration d'un loi bilingue au Canada; dans son livre, il signale que même si les deux versions ont le même caractère officiel, comme vous l'avez dit, il arrive souvent qu'une version, je ne préciserai pas laquelle, soit quelque peu négligée dans la formulation de la loi. Ce qui est malheureux car dans bien des cas, il serait avantageux d'utiliser les deux versions dans des

[Texte]

two versions in cases such as this where you can try to modify to your advantage the reading of the statute. However, I believe the judge, if counsel does not raise it in front of the judge . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Counsel might have a good ground of appeal on it.

Senator Lafond: We should expect, should we not, Mr. Co-Chairman from the House of Commons, that competent counsel will discover those discrepancies?

• 1155

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes. It would be helpful though if counsel could find in the case law instances where that has come before the courts, or it has been pointed out to the court that there is a discrepancy. I think it would be interesting to see what precedents there have been there.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It used be a myth that lawyers should know Latin. I can spout **res ipsa loquitur* and a few other things; but now there is an advantage to knowing French, because it is brought up from time to time. I have heard it argued in court—references to the French version to support an argument by counsel.

Mr. Bernier: I should add that the principle that provisions that interfere with the rights of the subject, even if one looks at simply one version, is a principle that these provisions, or such provisions, are to be read restrictively in all cases.

On the fifth item, we have the provision stating that the onus of proof, that the person charged with the offence is the holder of the licence, is on the person charged with the offence. My concern in this context was that one offence with which a permit holder may possibly be charged is the fact that he does not have a licence, and in these circumstances this provision would, in fact, put the full onus on the defendant, if that was the charge.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well then, shall we ask counsel to write to the department?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/81-738.

SOR/81-738—FIRE DETECTION AND EXTINGUISHING EQUIPMENT REGULATIONS, AMENDMENT

[Traduction]

cas comme celui-ci ou il serait possible d'interpréter la loi à sa façon. Toutefois, si l'avocat ne soulève pas la question, je crois que le juge . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): L'avocat pourrait soulever cet argument pour faire appel de la décision.

Le sénateur Lafond: Monsieur le coprésident de la Chambre des communes, un avocat compétent ne devrait-il pas relever ces manques d'uniformité?

Le coprésident (M. Beatty): Oui. Par contre, si l'avocat peut citer des exemples de causes semblables qui ont été entendues par les tribunaux ou de cas où le tribunal a été saisi de la différence entre les deux textes. Il serait intéressant d'en connaître les précédents.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Anciennement, il existait une croyance mythique que les avocats devaient connaître le latin. Je peux vous servir des *res ipsa loquitur* et quelques autres citations; mais à l'heure actuelle, la connaissance du français est un avantage, car il en est question de temps à autre. Devant les tribunaux, j'ai entendu un avocat citer la version française pour étayer un argument.

M. Bernier: Je dois ajouter qu'il existe un principe selon lequel les dispositions qui empiètent sur les droits d'une personne, même si on les trouve dans une seule version du texte, doivent être interprétées de façon restrictive dans tous les cas.

Au numéro cinq, nous avons une disposition selon laquelle le fardeau de la preuve que la personne accusée de l'infraction est le détenteur du permis repose sur la personne accusée de l'infraction. Dans ce contexte, je m'inquiète que l'on puisse précisément accuser un détenteur de permis de ne pas détenir un permis; dans ce cas, cette disposition transférerait le fardeau de la preuve sur le défendeur.

Le coprésident (M. Beatty): Eh bien, allons-nous demander à l'avocat d'écrire au ministère?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Passons maintenant au DORS/81-738

DORS/81-738—RÈGLEMENT SUR LE MATÉRIEL DE DÉTECTION ET D'EXTINCTION D'INCENDIE—MODIFICATION

[Text]

January 28, 1982

Dr. G. A. Sainte-Marie,
Assistant Deputy Minister -
Coordination,
Department of Transport,
Transport Canada Building,
Place de Ville,
Ottawa, Ontario K1A 0N5

Dear Dr. Sainte-Marie:

Re: SOR/81-738, Fire Detection and Extinguishing
Equipment Regulations, amendment

The new section 5.1 of the Regulations provides for equivalents. I shall be glad of your confirmation that this is yet another instance of a provision made pursuant to section 379 of the Shipping Act to give effect to the Safety Convention as defined in that Act. In the event that this is the case, I note that section 379 has not been recited as authority for the above amendment.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

March 15, 1982

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of
Commons on Regulations and
Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/81-738 Fire Detection and Extinguishing
Equipment Regulations

In reply to your letter dated January 28, 1982, I can confirm that the new section 5.1 of the above regulations does provide for equivalents and is a provision made pursuant to section 379 of the Canada Shipping Act to give effect to the Safety Convention as defined in that Act.

For your additional information, the above regulations are currently undergoing major changes and the revised draft regulations will be sent to the industry for comments, within the near future. You may be assured that the need to recite section 379 of the statute, which you have identified, will be taken into account by our legal advisors during the development of the revisions to the regulations.

Yours sincerely,

[Translation]

Le 28 janvier 1982

Monsieur G.A. Sainte-Marie
Sous-ministre adjoint
Coordination
Ministère des Transports
Edifice Transport Canada
Place de ville
Ottawa (Ontario)
K1A 0N5

Monsieur le Sous-ministre adjoint,

Objet: DORS/81-738, Règlement sur le matériel de
détection et d'extinction d'incendie—Modification

Le nouveau paragraphe 5.1 du Règlement prévoit des équivalences. Auriez-vous l'obligeance de confirmer que cette disposition a été adoptée aux termes de l'article 379 de la Loi sur la marine marchande du Canada pour mettre en oeuvre la Convention de sécurité comme l'exige la Loi. Le cas échéant, je note que l'article 379 n'a pas été invoqué comme pouvoir habilitant de la modification susmentionnée.

Veuillez agréer, Monsieur le Sous-ministre adjoint, l'expression de mes salutations distinguées.

G.C. Eglington.

Le 15 mars 1982

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

DORS/81-738—RÈGLEMENT SUR LE MATÉRIEL DE
DÉTECTION ET D'EXTINCTION D'INCENDIE

En réponse à votre lettre du 28 janvier 1982, le nouveau paragraphe 5.1 du Règlement susmentionné, qui prévoit des équivalences, a été adopté aux termes de l'article 379 de la Loi sur la marine marchande du Canada pour mettre en oeuvre la Convention de sécurité, comme le stipule la Loi.

En outre, le Règlement susmentionné fait actuellement l'objet d'une révision en profondeur et le nouveau projet de règlement sera soumis à l'industrie sous peu. Soyez assuré que nos conseillers juridiques tiendront compte de la nécessité de citer l'article 379 de la Loi en révisant le Règlement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

[Texte]

G. A. Sainte-Marie,
Assistant Deputy Minister -
Co-ordination.

May 26, 1982

Dr. G. A. Sainte-Marie,
Assistant Deputy Minister -
Coordination,
Department of Transport,
Ottawa, Ontario.
K1A 0N5

Dear Dr. Sainte-Marie:

Re: SOR/81-738, Fire Detection and Extinguishing
Equipment Regulations, amendment

I refer to your letter of March 15th last, and to our correspondence on SOR/81-951, Dangerous Goods Shipping Regulations and to my letter of even date on those Regulations. It appears to me that Section 5.1 of the Regulations under reference are in the same position as Section 20(1) of the Dangerous Goods Shipping Regulations.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

October 7, 1982
Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of
Commons on Regulations and
Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/81-738, Fire Detection and Extinguishing
Equipment Regulations, amendment

In your letter dated May 26, 1982 concerning the above regulations you raised questions about the making of equivalence provisions.

For your information, the Fire Detection and Extinguishing Equipment Regulations are being entirely revised, including the section covering the acceptance of equivalent arrangements. You may be assured that the points you have raised will be taken into account during this review.

Yours sincerely,

G.A. Sainte-Marie

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The file is satisfactory there, is it not?

[Traduction]

Le sous-ministre adjoint
(Coordination)
G.A. Sainte-Marie.
TRANSPORT CANADA

Le 26 mai 1982

Monsieur G.A. Sainte-Marie
Sous-ministre adjoint- Coordination
Ministère des Transports
Ottawa (Ontario)
K1A 0N5

Monsieur,

Objet: DORS/81-738, Règlement sur le matériel de
détection et d'extinction d'incendies—modification

La présente faite suite à votre lettre du 5 mars dernier et à notre correspondance au sujet du Règlement sur le transport par des marchandises dangereuses (DORS/81-951), ainsi qu'à ma lettre de ce jour portant sur ce Règlement. Il m'apparaît que l'article 5.1 du règlement susmentionné se trouve dans la même situation que l'article 20(1) du Règlement sur le transport par mer des marchandises dangereuses.

Veuillez agréer, monsieur Sainte-Marie, mes salutations distinguées.

G.C. Eglington

Le 7 octobre 1982
M. G.C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/81-738, Règlement sur le matériel de
détection et d'extinction d'incendie—Modification

Dans votre lettre du 26 mai 1982 concernant le Règlement susmentionné, vous soulevez des questions au sujet de l'adoption de dispositions concernant les équivalences.

Pour votre information, le Règlement sur le matériel de détection et d'extinction d'incendie fait actuellement l'objet d'une révision complète, y compris l'article régissant l'acceptation de mesures équivalentes. Soyez assuré que les points que vous avez soulevés seront examinés en cours de révision.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

G.A. Sainte-Marie
Transport Canada

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le dossier est complet, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Bernier: I suppose. This is a new instrument, though, I should state. Mr. Eglington . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): We are dealing really in this with two different concerns. One is Section 5.1 and the other is Section 20(1). We got a response from the first one, but we have not had a response to the second one. Not only that, I was wondering if, in fact, this has been done. With regard to Section 5.1, has this been carried out? If not, we should follow up.

Mr. Bernier: Mr. Robinson, Section 20(1), which was referred to, is a section in the Dangerous Goods Shipping Regulations. Now, this is another instrument that had been objected to by the committee. Mr. Eglington, prior to bringing this instrument, the fire detection regulation, before the committee, was pointing out that Section 5.1 amounted to the same problem. There is action promised in a sense that Dr. Sainte-Marie indicates that these regulations are being reviewed in any case and that the points raised about the equivalency provisions are to be taken into account.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): The reason I made the comment is that because in the letter of March 15, 1982, he said that it would be done in the near future, and then we got a further letter back on October 7 which does not refer to that one at all and to whether it, in fact, has been carried out. I would just suggest that counsel follow up.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. I said inquire in six months' time as to what has happened. That should be ample time.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed? The next item is SOR/82-113.

SOR/82-113—REGISTRATION OF SECURITY REGULATIONS

REGISTRATION OF SECURITY REGULATIONS

Bank Act

P.C. 1982-56

August 27, 1982.

1. The Bank Act was enacted as S.C. 1980-81-82 and the fact should have been disclosed in a footnote.

2. The French version, contrary to its English counterpart, does not require that the number of a notice of intention or certificate be endorsed thereon.

Mr. Bernier: The comment simply refers to the failure to properly footnote . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It looks like a couple of oversights.

[Translation]

M. Bernier: Oui, je suppose. Mais je dois signaler qu'il s'agit d'un nouveau règlement. Monsieur Eglington . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): En fait, il s'agit de deux questions distinctes. Le paragraphe 5.1 et le paragraphe 1 de l'article 20(1) du Règlement sur le transport par mer des marchandises dangereuses. Nous avons eu une réponse dans le premier cas, mais pas dans le deuxième. En outre, je me demande si l'on a même obtenu une réponse au sujet du paragraphe 5.1. En a-t-on reçu une? Sinon, nous devrions y donner suite.

M. Bernier: Monsieur Robinson, l'article 20(1) porte sur le Règlement sur le transport par mer des marchandises dangereuses. Or, c'est à un autre règlement que le Comité s'est opposé. Monsieur Eglington, avant d'adopter ce règlement, le Règlement sur le matériel de détection et d'extinction d'incendies avait signalé au Comité que le problème était le même que celui signalé au paragraphe 5.1. On a promis de prendre des mesures, en ce sens que M. Sainte-Marie indique qu'une étude de ces règlements est en cours de toute façon et que l'on tiendra compte des questions soulevées au sujet des mesures équivalentes.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): J'ai fait ce commentaire, car dans sa lettre du 15 mars, M. Sainte-Marie dit que le règlement sera soumis «sous peu» et on nous a remis une autre lettre le 7 décembre, qui ne fait pas du tout allusion à celle-ci et qui ne nous dit pas que M. Sainte-Marie y a donné suite. J'aimerais demander au conseiller juridique d'y voir.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. J'ai dit qu'on reverrait la question dans six mois pour en constater l'évolution. Cela leur donnerait suffisamment de temps.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord? Passons maintenant au DORS/82-113.

DORS/82-113—RÈGLEMENT SUR L'ENREGISTREMENT DES GARANTIES

DORS/82-113—RÈGLEMENT SUR L'ENREGISTREMENT DES GARANTIES

Loi sur les banques

C.P. 1982-56

Le 27 août 1982

1. La Loi sur les banques est entrée en vigueur en vertu des S.C. 1980-1981-1982 et ce fait aurait dû être indiqué dans une note en bas de page.

2. Contrairement à la version anglaise, la version française ne requiert pas que le numéro des préavis ou des certificats soit noté sur lesdits préavis ou certificat.

M. Bernier: Il ne s'agit que d'un fait non signalé dans une note en bas de page.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il s'agirait de deux erreurs.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Would you write a letter and point those out?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/82-114.

SOR/82-114—GUARANTEE REGULATIONS

GUARANTEE REGULATIONS

Bank Act
P.C. 1982-57

August 24, 1982.

1. The Bank Act was enacted as S.C.1980-81-82, c. 40 and the fact should have been disclosed in a footnote.

2. There is a slight discrepancy between the two versions of Section 2 of the Regulations. In the English version, a condition of any bank guarantee is that the person on whose behalf the guarantee is given undertakes to reimburse the bank for the full amount of the payment or repayment to be guaranteed. In the French version, that person must undertake to reimburse the bank for the full amount of the payment or repayment made by the bank. Section 2, in fine, in the French version should read:

« . . . remboursement garantis par la banque. »

Mr. Bernier: Again the lack of footnote, a slight discrepancy.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/82-474.

SOR/82-474—BOSTON OVERSEAS FINANCIAL CORPORATION ACQUISITION ORDER

BOSTON OVERSEAS FINANCIAL CORPORATION ACQUISITION ORDER

P.C. 1982-1337

June 11, 1982

1. The Bank Act, R.S.C. 1970, c. B-1 was revoked in 1980 and replaced by a new Bank Act, S.C. 1980-81-82, c. 40. A footnote to the preamble to the Order should have given the new citation of the Act.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): The same thing again.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/82-535.

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Voulez-vous écrire une lettre pour signaler ces erreurs?

Le coprésident (M. Beatty): Passons maintenant au DORS/82-114.

DORS/82-114—RÈGLEMENT SUR LES GARANTIES

RÈGLEMENT SUR LES GARANTIES

Loi sur les banques
C.P. 1982-57

Le 24 août 1982

1. Il y aurait eu lieu d'indiquer au moyen d'une note en bas de page que la Loi sur les banques a été promulguée sous le numéro de chapitre S.C. 1980-1981-, c.40.

2. Il existe une légère différence de sens entre les deux versions de l'article 2 du règlement précité. Dans la version anglaise, une personne qui bénéficie d'une garantie d'une banque doit s'engager à rembourser la banque pour le plein montant du paiement ou du remboursement garantis. Dans la version française, cette personne doit s'engager à rembourser la banque pour le plein montant du paiement ou du remboursement fait par la banque. Par conséquent, l'article 2 de la version française doit être modifié comme suit:

« . . . remboursement garanti par la banque ».

M. Bernier: Encore une fois il s'agit d'un renvoi qui a été omis, une légère différence entre les deux textes.

Le coprésident (M. Beatty): Passons maintenant au DORS/82-474.

DORS/82-474—DÉCRET D'ACQUISITIONS D' ACTIONS PAR LA BOSTON OVERSEAS FINANCIAL CORPORATION

DÉCRET D'ACQUISITION D' ACTIONS PAR LA BOSTON OVERSEAS FINANCIAL CORPORATION

C.P. 1982-1337

Le 11 juin 1982

1. La Loi sur les banques, S.R.C. 1970, chap. B-1, a été abrogée en 1980 et remplacée par une nouvelle Loi sur les banques, S.C. 1980-1981-1982, chap. 40. Une note de renvoi ajoutée au préambule ou décret aurait dû faire mention de la nouvelle loi.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): La même chose, encore une fois.

Le coprésident (M. Beatty): Passons maintenant au DORS/82-535.

[Text]

SOR/82-535—BANK ACTIVITIES PERMISSION ORDER, Amendment

Mr. Bernier: The only question here was as to the precision of the explanatory note which states that the amendment permits the banks to engage in activities not otherwise allowed. Now, what this does, in fact, is permit the banks to have directors, not otherwise qualified; and I was wondering whether this could be called "activities not otherwise allowed". It is not a major point, by all means.

Mr. Kilgour: You are not prepared . . .

Mr. Bernier: I think it was simply to bring it to the attention of the committee.

• 1200

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Our next one is:

SOR/82-536—BANK ACTIVITIES PERMISSION ORDER, AMENDMENT

BANK ACTIVITIES PERMISSION ORDER, amendment
Bank Act
P.C. 1982-1583

August 30, 1982

1. The Bank Act was enacted as S.C. 1980-81-82, c. 40 and the fact should have been disclosed in a footnote.

2. Section 269(2) of the Act specifies that any permission of the kind described in the new Section 21(c) shall not be granted for a period in excess of 10 years. Section 21(c) grants the National Bank of Greece (Canada) such a permission until June 1, 1992. Pursuant to Section 9(1) of the Statutory Instruments Act, this Order came into force on May 28, 1982. Consequently, the permission granted by Section 21(c) is in excess of the 10 years authorized by the Bank Act.

Mr. Bernier: Apart from the footnoting problem, there is permission granted here that is slightly in excess of the time set out.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes, we should just point that out.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next one is:

SOR/82-692—PROCLAIMING CERTAIN INDIAN LANDS EXEMPT FROM PORTIONS OF THE ACT

Mr. Bernier: This is the registration contrary to Section 5 of our act.

[Translation]

DORS/82-535—DÉCRET SUR L'EXEMPTION DES ACTIVITÉS NON AUTORISÉES—MODIFICATION

M. Bernier: On se demandait seulement si la note explicative était claire; selon la note, la modification vise à permettre aux banques de se livrer à des activités que les autres dispositions n'autorisent pas une banque à exercer. Or, en réalité, cette modification permet aux banques d'avoir pour administrateurs des personnes qui ne remplissent pas certaines autres conditions; je me demande s'il est bon de préciser qu'il s'agit d'«activités que les autres dispositions . . . n'autorisent pas une banque à exercer». Il ne s'agit pas de quelque chose de très conséquent, de toute façon.

M. Kilgour: Vous n'êtes pas disposé à . . .

M. Bernier: On tenait simplement à le signaler aux membres du comité.

Le coprésident (M. Beatty): Le suivant est le:

DORS/82-536—DÉCRET SUR L'EXEMPTION DES ACTIVITÉS NON AUTORISÉES—Modification

DÉCRET SUR L'EXEMPTION DES ACTIVITÉS NON AUTORISÉES—Modification
Loi sur les banques
C.P. 1982-1583

Le 30 août 1982

1. La Loi sur les banques a été adoptée sous le numéro S.C. 1980-82-82, c. 40, et un renvoi aurait dû en faire mention.

2. Le paragraphe 269(2) de la Loi précise que toute permission du genre de celle décrite dans le nouveau paragraphe 21c) ne peut être accordée pour une période de plus de dix ans. Le paragraphe 21c) accorde à la Banque nationale de Grèce (Canada) cette permission jusqu'au 1^{er} juin 1992. En vertu du paragraphe 9(1) de la Loi sur les textes réglementaires, cette ordonnance est entrée en vigueur le 28 mai 1982. Par conséquent, la permission accordée au paragraphe 21c) excède les dix années autorisées par la Loi sur les banques.

M. Bernier: En plus de l'absence de renvoi, il y a le fait que dans le cas cité la permission accordée excède légèrement la période autorisée.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui, il suffit que nous le signalions.

Le coprésident (M. Beatty): Le suivant est le:

DORS/82-692—CERTAINES TERRES D'INDIENS PROCLAMÉES SOUSTRAITES À DES PARTIES DE LA LOI

M. Bernier: L'enregistrement n'a pas été effectué conformément à l'article 5 de la loi.

[Texte]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Just point it out to them.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next one is SOR/82-376.

**SOR/82-736 (unpublished)—TOBACCO PLAINS
BAND OF INDIANS BY-LAW NO. 2-1982**

TOBACCO PLAINS BAND OF INDIANS BY-LAW NO.
2-1982

Indian Act

September 16, 1982.

1. This By-law was made on June 10, 1982 and registered on July 27 contrary to Section 5 of the Statutory Instruments Act.

2. The only questionable provision of this By-law is Section 16 thereof stating that no action lies against a pound-keeper that has exercised the duties and rights imposed upon him by the By-law. In municipal law, a right of action normally lies against a municipal corporation for the negligence of its employees in the course of their employment. While band council government is in many ways similar to municipal government, an Indian band is not a corporation and an Indian would not have a recourse if he suffers damages as a result of the negligence of a pound-keeper in the exercise of his duties.

Mr. Bernier: Now, here we have a band council by-law registered after the time provided for in the act but I suppose we are getting rather used to that comment. The only provision which worried me was the section 16, which attempts to create total immunity for pound-keepers. Now for the reasons set out in the comment, I think it is improper for the band council to attempt to do so. If a pound keeper is negligent in his duties, then the citizens should have recourse against him and they should not seek to exonerate him from the consequence of his negligence by by-law.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Maybe we should suggest I guess that a band council be incorporated

Mr. Kilgour: You are just making work for the lawyers.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We will draw that to the attention of the department then.

Mr. Bernier: I should add, because Mr. Robinson's point is a good one, that part of the problem is probably that band councils do not have corporate personality under the act. The reason they do this is that any suit for negligence would really be against the pound-keeper as an individual; whereas, in a municipality of course, you have the corporate structure able to take on the damages, if any. So this is probably what is behind this provision.

[Traduction]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Contentons-nous simplement de le leur signaler.

Le coprésident (M. Beatty): Le suivant est le DORS/82-736.

**DORS/82-736 (non publié)—ARRETE MUNICIPAL
N° 2-1982 DE LA BANDE INDIENNE DE TOBACCO
PLAINS**

ARRETE MUNICIPAL N° 2-1982 DE LA BANDE
INDIENNE DE TOBACCO PLAINS

Loi sur les Indiens

Le 16 septembre 1982

1. Le présent arrêté municipal a été pris le 10 juin 1982 et enregistré le 27 juillet contrairement aux dispositions de l'article 5 de la Loi sur les textes réglementaires.

2. La seule disposition contestable du présent arrêté municipal est l'article 16 qui exempte de toute action juridique le directeur d'une fourrière qui a rempli les devoirs et exercé les droits qui lui sont imposés et accordés par l'arrêté. Selon le droit municipal, il est normalement possible d'intenter une action en justice contre une corporation municipale si ses employés font preuve de négligence dans l'exercice de leurs fonctions. Bien qu'un conseil de bande ressemble à maints égards à une administration municipale, une bande indienne n'est pas une corporation et un Indien n'aurait aucun recours si par la négligence du directeur d'une fourrière dans l'exercice de ses fonctions lui causait des dommages.

M. Bernier: Il s'agit encore d'un arrêté municipal de conseil de bande enregistré après la date prévue par la loi et je crois que nous commençons à en avoir l'habitude. La seule disposition qui m'inquiète est l'article 16 qui vise l'immunité totale pour les directeurs de fourrière. Pour les raisons données dans mon commentaire, je trouve incorrect que le conseil de bande essaie de le faire. Si un directeur de fourrière est négligent dans l'exercice de ses fonctions, les citoyens devraient avoir alors un recours et le conseil ne devrait pas chercher à l'exonérer des conséquences de sa négligence par arrêté municipal.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Nous devrions peut-être suggérer l'incorporation des conseils de bande.

M. Kilgour: Vous alimenterez en eau le moulin des avocats.

Le coprésident (M. Beatty): Nous signalerons donc ce problème à l'attention du ministère.

M. Bernier: Je devrais ajouter que M. Robinson a raison, car une partie du problème est probablement due au fait qu'en regard de la loi les conseils de bande ne sont pas des corporations. Si elles agissent ainsi c'est parce que toute poursuite pour négligence serait intentée directement contre le directeur de fourrière, alors que dans une municipalité, bien entendu, c'est la corporation qui assume la responsabilité en matière de dommage. Cela doit être la raison de cette disposition.

[Text]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, I may be wrong on this, but the impression I have is that the Indian people generally do not want to accept the laws of the anglophones and the francophones or the country, and I suppose that is why they do not incorporate.

Mr. Bernier: That may be. But unfortunately for those, if that is indeed the case, those laws do apply as far as I know . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I know they do apply, but there would be a great deal of protection for them if they did follow the procedures that are open to them.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR82/755.

SOR/82-755—ANDEN HOLDINGS LIMITED EXEMPTION ORDER, 1982

ANDEN HOLDINGS LIMITED EXEMPTION ORDER,
1982

Motor Vehicle Safety Act
P.C. 1982-2329

August 23, 1982

The enabling clause on which this Order relies was enacted by S.C. 1976-77, c. 19 and this fact should have been disclosed in a footnote.

Mr. Bernier: The lack of proper citation, Mr. Chairman.

The Joint Chairman: Now, the next item is SOR/82-763.

SOR/82-763—RACE TRACK SUPERVISION REGU- LATIONS, AMENDMENT

September 15, 1982:

1. Section 2, definition of "host track"

The French text of this definition incorrectly refers to races held at a satellite track.

Section 2, definition of "pari-mutuel system"

The words "equipment required to record and register bets" are translated as "le matériel nécessaire à l'enregistrement des paris". In the Criminal Code "records of bets" are translated as "inscriptions de paris" and the French version of this part of the definition should refer to "le matériel nécessaire à l'inscription et à l'enregistrement des paris".

2. Section 21(3)

This subsection permits an association in the prescribed circumstances, to use a pari-mutuel system in respect of two racing cards provided that the second card commences "not less than two hours following completion of the last race of the first program". The corresponding French version, however,

[Translation]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je me trompe peut-être, mais j'ai l'impression que les Indiens de manière générale rejettent les lois des anglophones, des francophones ou du pays, et je suppose que c'est la raison pour laquelle ils ne veulent pas se constituer en corporation.

M. Bernier: C'est possible. Cependant, malheureusement, pour ces derniers, si c'est vraiment le cas, ces lois s'appliquent, que je sache . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je sais qu'elles s'appliquent, mais la protection serait beaucoup plus grande s'ils respectaient les procédures mises à leur disposition.

Le coprésident (M. Beatty): Le suivant est le DORS/82-755.

DORS/82-755—DECRET DE 1982 DISPENSANT L'ANDEN HOLDINGS LIMITED

DECRET DE 1982 DISPENSANT L'ANDEN HOLDINGS
LIMITED

Loi sur la sécurité des véhicules automobiles
C.P. 1982-2329

Le 23 août 1982

La disposition qui habilite le présent décret a été adoptée par le S.C. 1976-77, c. 19, indication qui aurait dû faire l'objet d'une note en bas de page.

M. Bernier: Absence de citation appropriée, monsieur le président.

Le coprésident: Le suivant est le DORS/82-763.

DORS/82-763—REGLEMENT SUR LA SURVEIL- LANCE DES HIPPODROMES—Modification

Le 15 septembre 1982.

1. Article 2, définition de «hippodrome hôte»

La version française de cette disposition désigne incorrectement les courses disputées à un hippodrome satellite.

Article 2, définition de «système de pari mutuel»

Les mots «*equipment required to record and register bets*» sont traduits par «le matériel nécessaire à l'enregistrement des paris». Dans le Code criminel, les mots «*records of bets*» sont traduits par «inscriptions de paris». Cette partie de la définition devrait se lire en français «le matériel nécessaire à l'inscription et à l'enregistrement des paris».

2. Article 21(3)

Dans la version anglaise, cet article autorise une association, dans les circonstances prescrites, à utiliser un système de pari mutuel pour deux programmes de courses à la condition que le second programme ne commence «*not less than two hours following the completion of the last race of the first*». Dans la version française, l'article stipule que le second programme ne

[Texte]

currently states that the second program must not commence more than two hours after the last race of the first program.

3. Section 143.4

The English version properly refers to "inter-track betting" but the French version refers to "telephone account betting".

4. Section 143.42(1)(a)

This paragraph restricts the possibility of conducting inter-track betting to race courses where a race meeting was conducted in 1981. The Committee may wish to be informed of the reasons for this restriction. The base year 1981 is also used to calculate the total number of days on which an association can conduct inter-track betting. What is the situation of an association which is incorporated after 1981?

5. Section 143.43(2)

It is difficult to ascertain the purpose of subsection 143.43(2) when subsection 143.43(2) creates an exception whenever there exists an agreement in writing. As Section 143.41(1)(a) requires that agreements be signed between associations, the exception eats up the rule. The only association to which subsection 143.43(1) would then apply is that described in Section 143.41(2), viz. an association who is the owner of more than one race course.

6. Section 143.46(4)

In the French version the word "inscription" should be substituted by "enregistrement".

Mr. Bernier: Well items 1, 2 and 3, as far as I can see, all relate to discrepancies between the two versions.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is there actually a discrepancy in item 2? Literally?

Mr. Bernier: It is more than that; it is a contradiction.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I was just trying to figure it out in the first place.

... must not commence more than two hours or ...

Does that not work out to the same thing? Not less than two hours; not more than ...

Mr. Bernier: No; the English version says that you cannot have your second card, as it is called, until two hours have elapsed since the last race. Now in the French version, it says you have to commence to have the second card in the two hours.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, right. I have it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It would be fun to see how the courts would interpret that one.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

Mr. Bernier: Item 4 of the comment. This provision restricts, as stated in the comment, the possibility of intertrack

[Traduction]

doit pas commencer plus de deux heures après la fin de la dernière course du premier programme.»

3. Article 143.4

La version anglaise se rapporte à juste titre au pari inter-hippodrome (*inter-track betting*) alors que la version française mentionne le pari par téléphone (*telephone account betting*).

4. Article 143.43(1)a)

Cet alinéa limite la possibilité de tenir un pari inter-hippodrome seulement aux hippodromes où s'est tenue une réunion de course en 1981. Le Comité serait intéressé à connaître les raisons justifiant cette restriction. L'année de base 1981 sert également à calculer le nombre total de jours au cours desquels une association peut tenir un pari inter-hippodrome. Que se passe-t-il dans le cas d'une association constituée en corporation après 1981?

5. Article 143.43(2)

Il est difficile de vérifier le but du paragraphe 143.43(1) alors que le paragraphe 143.43(2) établit une exception lorsqu'il existe une entente écrite. Comme l'alinéa 143.43(1)a) stipule que des ententes soient conclues entre les associations, l'exception l'emporte sur la règle. La seule association qui serait alors visée par le paragraphe 143.43(1) est celle qui est décrite au paragraphe 143.41(2), soit une association qui est propriétaire de plus d'un hippodrome.

6. Article 143.46(4)

Il y aurait lieu de remplacer, dans la version française, le mot «enregistrement» par «inscription».

M. Bernier: Les trois premiers commentaires portent tous sur des différences entre les deux versions.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Y a-t-il vraiment une différence dans l'article 21(3)?

M. Bernier: Cela va même plus loin, c'est une véritable contradiction.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'essaie justement de trouver cette différence.

... ne doit pas commencer plus de deux heures ...

Est-ce que ce n'est pas la même chose? Pas avant deux heures; pas plus de deux heures après ...

M. Bernier: Non, dans la version anglaise le second programme ne peut commencer tant que deux heures ne se sont pas écoulées après la dernière course du premier programme. Or, dans la version française, le deuxième programme doit commencer dans les deux heures qui suivent la fin de la dernière course du premier programme.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'accord, je comprends.

Le coprésident (M. Beatty): Il serait amusant de le soumettre aux tribunaux.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

M. Bernier: Le quatrième. Cette disposition, comme nous le disons dans notre commentaire, limite la possibilité de

[Text]

betting, to racecourses that have had race meetings in 1981. My concern here essentially has to do with the reason for this provision, and I was wondering what happens to a racetrack whose association is incorporated after that date; let us say, a new racetrack. Does that mean that a new racetrack will never be able to participate in the intertrack betting?

• 1205

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Let us ask for clarification.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am just wondering, what is that criterion?

Mr. Bernier: Elucidation as to purpose... one of my favourite ones. Items 5 and 6 of the comment.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry, pardon me, yes.

Mr. Bernier: Item 6 is simply, again, the use of the wrong word in the French version. In item 5, the provision creates an exception, which really appears to eat up the rule. Again, I suppose, we could ask the department why this has been done that way.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): SI/80-136.

**SI/80-136—PROCLAMATION RECOGNIZING
CERTAIN COUNTRIES AS MEMBERS OF THE
COMMONWEALTH**

**PROCLAMATION RECOGNIZING CERTAIN COUN-
TRIES AS MEMBERS OF THE COMMONWEALTH**

Interpretation Act

October 15, 1982.

This statutory instrument was before the Committee without comment on March 19, 1981. It was since noticed that previous proclamations under Section 28 of the Interpretation Act had been treated as regulations rather than statutory instruments. The attached correspondence explains that SI/80-136 should have been registered as a regulation.

[Translation]

paris inter-hippodromes aux hippodromes où s'est tenue une réunion de course en 1981. Pour l'essentiel, ce qui m'intéresse, c'est la justification de cette restriction, et je me suis demandé ce qui se passerait dans le cas d'une association constituée après cette date. Prenons l'exemple d'un nouvel hippodrome, cela signifie-t-il que ce nouvel hippodrome ne pourra jamais participer à des paris inter-hippodromes?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Demandons des éclaircissements.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je me demande pour quelle période?

M. Bernier: Des demandes d'élucidation quant au but—un de mes exercices favoris. Les points 5 et 6 de mon commentaire.

Le coprésident (M. Beatty): Je m'excuse, oui.

M. Bernier: Au point 6, une fois de plus, il s'agit d'une incorrection dans la traduction. Pour ce qui est du point 5, cette disposition établit une exception qui semble complètement invalider la règle. Je suppose que nous pourrions demander au ministère ses raisons.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Exactement.

Le coprésident (M. Beatty): TR/80-136.

**TR/80-136—PROCLAMATION RECONNAISSANT
CERTAINS PAYS COMME MEMBRES DU COM-
MONWEALTH**

**PROCLAMATION RECONNAISSANT CERTAINS
PAYS COMME MEMBRES DU COMMONWEALTH**

Loi d'interprétation

Le 15 octobre 1982

Le Comité a étudié le 19 mars 1981 ce texte réglementaire qui n'a fait l'objet d'aucun commentaire. Il a depuis été déclaré que les Proclamations antérieures en vertu de l'article 28 de la Loi d'interprétation avaient été traitées comme des règlements plutôt que comme des textes réglementaires. Les lettres ci-jointes expliquent que le TR/80-136 aurait dû être enregistré comme un règlement.

[Texte]

September 13, 1982

Miles Pepper, Esq.
 Director,
 Office of the Legal Adviser,
 Privy Council Office,
 Department of Justice,
 West Memorial Building,
 Ottawa, Ontario
 K1A 0H8

Dear Mr. Pepper:

Re: SOR/77-394 and SI/80-136, Schedule to Interpretation Acts, amendments

Each of the above instruments adds the names of newly independent members of the British Commonwealth of Nations to the Schedule of the Interpretation Act. The earlier one was registered as an S.O.R. and was presumably thought to be a regulation, I assume because it was thought to be legislative in effect and hence made in the exercise of a legislative power. The latter of the two instruments was registered merely under an S.I. number which may indicate that it is regarded as being a statutory instrument but not a regulation, or again, that it is regarded as a mere instrument or document published in Part II of the Gazette as a matter of public interest.

I shall be glad of your advice as to your section's position on the status of amendments to the Schedule to the Interpretation Act and the reasons therefor.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

October 5, 1982
 Mr. G. C. Eglington,
 Counsel,
 Standing Joint Committee on Regulations
 and Other Statutory Instruments,
 The Senate,
 Room 408, Victoria Building,
 140 Wellington Street,
 Ottawa.

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/77-394 and SI/80-136, Schedule to Interpretation Acts, amendments

In reply to your letter of September 13, 1982 the proclamation registered under SI/80-136 should have been registered as an SOR. A proclamation is a statutory instrument and as, in this case, it effected an amendment to the Schedule to the Act, it was legislative in nature.

[Traduction]

Le 13 septembre 1982

M. Miles Pepper
 Directeur du Bureau du conseiller juridique
 Bureau du Conseil privé
 Ministère de la Justice
 Edifice Commémoratif de l'Ouest
 OTTAWA (Ontario)
 K1A 0H8

Monsieur,

Objet: DORS/77-394 et TR/80-136, Annexe de la Loi d'interprétation, modification

Chacun des textes de loi ci-dessus ajoute à l'Annexe de la Loi d'interprétation le nom de nouveaux membres indépendants du Commonwealth des nations britanniques. Puisque le premier de ces textes a été enregistré comme un DORS et qu'il était donc réputé être un règlement, je présume que c'est parce qu'il était considéré comme un texte « législatif » et qu'il avait donc été établi dans l'exercice d'un pouvoir législatif. L'autre a été enregistré simplement sous un numéro TR, ce qui peut indiquer qu'il est considéré comme un texte réglementaire mais non pas un règlement ou encore, qu'il est considéré comme un simple texte ou document publié dans la Partie II de la Gazette à titre de texte d'intérêt public.

Je vous saurais gré de me donner l'opinion de votre service quant au statut des modifications à l'Annexe de la Loi d'interprétation et des motifs qui le justifient.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington.

Le 5 octobre 1982
 Monsieur G. C. Eglington
 Conseiller
 Comité mixte permanent des règlements
 et autres textes réglementaires
 Le Sénat
 Pièce 408—Édifice Victoria
 140, rue Wellington
 OTTAWA (Ontario)

Monsieur,

Objet: DORS/77-394 et TR/80-136, Annexe de la Loi d'interprétation, modifications

En réponse à votre lettre du 13 septembre 1982, la proclamation enregistrée sous le numéro TR/80-136 devrait avoir été enregistrée comme DORS. En effet, une proclamation est un texte réglementaire et puisque dans le cas qui nous intéresse, elle modifiait l'Annexe de la Loi d'interprétation, elle était de nature législative.

[Text]

Yours truly,

M. H. Pepper, Q.C.
General Counsel
Legal services to the
Privy Council Office

Mr. Bernier: Privy Council simply informs the committee that, indeed, what was registered as a statutory instrument should have been registered as a regulation.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): SI/82-86.

SI/82-86—SCHEDULE A TO THE PUBLIC SERVICE SUPERANNUATION ACT, AMENDMENT

Mr. Bernier: Again, these amendments are regulations and in the future the committee has been promised that they will be registered as such.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. The rest of them are instruments without comment. I know that each of us has read them closely and carefully.

If there is no further comment, we will declare the meeting adjourned.

[Translation]

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

L'avocat-conseil général
Service du contentieux
Bureau du Conseil privé
M.H. Pepper, C.R.

M. Bernier: Le Conseil privé informe simplement le Comité qu'en fait, ce qui a été enregistré comme textes réglementaires aurait dû être enregistré comme DORS.

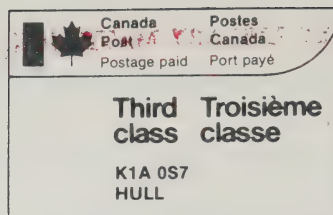
Le coprésident (M. Beatty): TR/82-86.

TR/82-86—ANNEXE À DE LA LOI SUR LA PENSION DE LA FONCTION PUBLIQUE—MODIFICATION

M. Bernier: Une fois de plus, ces amendements sont des règlements et il est promis au Comité qu'à l'avenir ils seront enregistrés en tant que tels.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Les textes restants ne font pas l'objet de commentaires. Je sais que chacun d'entre nous les a lus avec grand soin et grande attention.

S'il n'y a pas d'autres commentaires, nous levons la séance.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 73

Thursday, November 18, 1982

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 73

Le jeudi 18 novembre 1982

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody	Lafond
Hicks	Lewis

Representing the House of Commons:

Baker (<i>Nepean—Carleton</i>)	Henderson
Chénier	Kilgour
Dubois	

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Senators — Sénateurs

Neiman	Nurgitz—(7)
--------	-------------

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Hnatyshyn	Robinson (<i>Burnaby</i>)
McCauley	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Malcolm Jack

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, November 18, 1982:

Mr. Hnatyshyn replaced Mr. Kilgour;
Mr. Kilgour replaced Mr. Kempling.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 18 novembre 1982:

M. Hnatyshyn remplace M. Kilgour;
M. Kilgour remplace M. Kempling.



MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 18, 1982
(76)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, met this day, at 11:10 o'clock a.m., the Honourable Senator Godfrey, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Godfrey.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Hnatyshyn and Kilgour.

In attendance: Mr. François-R. Bernier, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1.*)

The Committee considered Regulatory Agenda Issue No. 2 National Energy Board.

On SOR/82-316—Proclaiming Certain Indian Bands Exempt from Portions of the Act:

It was agreed,—That the Honourable John C. Munro, Minister of Indian and Northern Affairs, be invited to appear before the Committee for clarification.

On C.R.C. c. 904—Lakehead Harbour Commission By-laws; SOR/82-400—Formal Documents Regulations, amendment; SOR/82-526—Navigating Appliances Regulations, amendment; SOR/82-641—NFPMC General Rules of Procedure:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-419—Ontario Fresh Grape Marketing (Interprovincial and Export) Regulations, amendment; SOR/77-110—Ontario Fresh Grape Marketing (Interprovincial and Export) Regulations; SOR/77-702—Ontario Greenhouse Vegetable Appointed Shippers' Procedures (Interprovincial and Export) Regulations, amendment; SOR/77-111—Ontario Fresh Grape Shippers Dealer-Shippers (Interprovincial and Export) Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Justice with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/82-376—The St. Lawrence Seaway Tariff of Charges for Crane Service, amendment; SOR/81-312 & SOR/82-426—Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations, amendment.

On SOR/80-873—Canada Business Corporations Regulations, amendment:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 18 NOVEMBRE 1982
(76)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11h10 sous la présidence de l'honorable sénateur Godfrey.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable Godfrey.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Hnatyshyn et Kilgour.

Aussi présent: M. François-R. Bernier, conseiller du Comité, Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c.38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1.*)

Le Comité étudie l'État des projets de réglementation n° 2, Office national de l'énergie.

Quant au DORS/82-316—Certaines bandes d'Indiens proclamées soustraites à des parties de la Loi:

Il est convenu—Que l'honorable John C. Munro, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien soit invité à comparaître devant le Comité pour donner des explications.

Quant aux C.R.C. c. 904—Statut administratif de la Commission de port de Lakehead; DORS/82-400—Règlement sur les documents officiels—Modification; DORS/81-526—Règlement sur les appareils de navigation—Modification; DORS/82-641—Règles générales de procédure du C.N.C.P.F.;

Il est convenu—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/82-419—Règlement sur la commercialisation du raisin frais de l'Ontario (marché interprovincial et commercial d'exportation)—Modification; DORS/77-110—Règlement sur la commercialisation du raisin de l'Ontario (marchés interprovincial et d'exportation); DORS/77-702—Règlement sur les procédures relatives aux expéditeurs désignés de légumes de serre de l'Ontario (marchés interprovincial et d'exportation)—Modification; DORS/77-111—Règlement sur les expéditeurs et les négociants-expéditeurs de raisin frais de l'Ontario (marchés interprovincial et d'exportation):

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre de la Justice concernant certains commentaires exprimés par le Comité.

Le Comité étudie les DORS/82-376—Tarif des travaux de levage par grue de la Voie maritime du Saint-Laurent—Modification; DORS/81-312 et DORS/82-426—Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique—Modification.

Quant au DORS/80-873—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes—Modification:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/82-327—British Columbia Fishery (General) Regulations, amendment; SOR/82-347—Undeliverable and Redirected Mail Regulations, amendment; SOR/82-602—Canadian Wheat Board Advisory Committee 1982 Election Regulations; SOR/82-659—Canadian Home Insulation Regulations; SOR/82-830—Northwest Territories Fishery Regulations, amendment; SOR/79-319—Toll Information Regulations; SOR/79-614—Port Alberni Harbour Small Vessel Facilities Tariff By-Law, amendment; SOR/79-628—Passenger Tariff By-law, amendment (Former Short Title: Passenger Charges By-law); SOR/79-632—Safe Working Practices Regulations, amendment; SOR/79-644—Whaling Regulations, amendment; SOR/79-655 & SOR/79-656—Textile Labelling and Advertising Regulations, amendments; SOR/79-667—Berthage, Buoyage and Anchorage Charges Tariff By-law, amendment; SOR/79-668—Harbour Dues Tariff By-law, amendment; SOR/79-669—Wharfage Charges Tariff By-law, amendment; SOR/79-682—St. Lawrence Seaway Wharfage and Storage Charges Tariff, amendment; SOR/79-695—Schedule I to the Public Service Staff Relations Act; SOR/79-717—Restricted Weapons and Firearms Control Regulations, amendment; SOR/79-720—Pacific Harbour Dues Tariff By-law, amendment; SOR/79-722—Veterans Treatment Regulations, amendment; SOR/79-723—Canadian Wheat Board Regulations, amendment; SOR/79-735—Westcoast Transmission Company Limited Export Price Order, amendment; SOR/79-747—Weights and Measures Regulations, amendment; SOR/79-759—Montreal Cold Storage Warehouse Tariff By-law, revocation; SOR/79-769—Regulations No. 0-8, Uniform Code of Operating Rules amendment; SOR/79-779—Restricted Weapons Order, amendment; SOR/79-781—Arctic Shipping Pollution Prevention Regulations, amendment; SOR/79-784—Tackle Regulations, amendment; SOR/79-789—Available Railway Cars Administration Order; SOR/79-794—Supplementary Death Benefit Regulations, amendment; SOR/79-795—Public Service Superannuation Regulations, amendment; SOR/79-806—Quebec Harbour Railway Tariff By-law, amendment; SOR/79-807—Vancouver Electricity Tariff By-law, amendment; SOR/79-809—Vancouver Terminal Tariff By-law, amendment; SOR/79-812 Prince Rupert Terminal Tariff By-law, amendment; SOR/79-820—Wildlife Area Regulations, amendment; SOR/79-823—Water Service Charges By-law, amendment; SOR/79-838—Yukon Territory Water Board Rules of Procedure; SOR/79-854—Prince Rupert Terminal Tariff By-law, amendment; SOR/79-855—Saint John Electricity Service Tariff By-law, amendment; SOR/79-856—Saint John Harbour Space-Cleaning Tariff By-law, amendment; SOR/79-857—Water Service Charges By-law, amendment; SOR/79-858—Welland Canal Entrance Anchorage Regulations, amendment; SOR/79-904—Non-Canadian Ships Compliance Certificate Regulations, amendment; SOR/79-911—Water Service Charges By-law, amendment; SOR/79-917—Seeds Regulations, amendment; SOR/79-919—Reduction of Charges (Eastern Canadian Exchanges September, 1979) Order; SOR/79-920—Radiation Emitting Devices Regulations, amendment; SOR/79-922—Churchill Railway Switching Tariff By-law, amendment; SOR/79-933—

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie les DORS/82-327—Règlement général de pêche de la Colombie-Britannique—Modification; DORS/82/347—Règlement sur les envois tombés en rebut et les envois réexpédiés—Modification; DORS/82-602—Règlement sur l'élection du comité consultatif de la Commission canadienne du blé (1982); DORS/82-659—Règlement sur l'isolation thermique des résidences canadiennes; DORS/82-830—Règlement de pêche des Territoires du Nord-Ouest—Modification; DORS/79-319—Règlement sur les renseignements relatifs aux droits; DORS/79-614—Règlement sur les installations pour petits bâtiments du port de Alberni—Modification; DORS/79-628—Tarif des droits de passager—Modification (Ancien titre agrégé: Règlement sur les droits de passager); DORS/79-632—Règlement sur les mesures de sécurité au travail—Modification; DORS/79-644—Règlement de chasse à la baleine—Modification; DORS/79-655 et DORS/79/656—Règlement sur l'étiquetage et l'annonce des textiles—Modifications; DORS/79-667—Tarif des droits d'amarrage de corps-mort et de mouillage—Modification; DORS/79-668—Règlement sur le tarif des droits de port—Modification; DORS/79-669—Tarif des droits de quai—Modification; DORS/79-682—Tarif des droits de quai et d'entreposage de la Voie maritime du Saint-Laurent—Modification; DORS/79-695—Annexe I de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique; DORS/79-717—Règlement sur le contrôle des armes à autorisation restreinte et des armes à feu—Modification; DORS/79-720—Règlement sur le tarif des droits de port, région du Pacifique—Modification; DORS/79-722—Règlement sur le traitement des anciens combattants—Modification; DORS/79-723—Règlement sur la Commission canadienne du blé—Modification; DORS/79-735—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (*Westcoast Transmission Company Limited*)—Modification; DORS/79-747—Règlement sur les poids et mesures—Modification; DORS/79-759—Règlement sur le tarif de l'entrepôt frigorifique de Montréal—Abrogation; DORS/79-769—Règlement n° 0-8, Règlement unifié d'exploitation—Modification; DORS/79-779—Décret sur les armes à autorisation restreinte—Modification; DORS/79-781—Règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques par les navires—Modification; DORS/79-784—Règlement sur l'outillage de chargement—Modification; DORS/79-789—Décret sur l'affectation des wagons disponibles; DORS/79-794—Règlement sur les prestations supplémentaires de décès—Modification; DORS/79-795—Règlement sur la pension de la Fonction publique—Modification; DORS/79-806—Règlement sur le tarif des droits ferroviaires du port de Québec—Modification; DORS/79-807—Règlement sur le tarif du service d'électricité de Vancouver—Modification; DORS/79-809—Tarif des droits de terminal de Vancouver—Modification; DORS/79-812—Tarif des droits de terminal de Prince Rupert—Modification; DORS/79-820—Règlement sur les réserves de la faune—Modification; DORS/79-823—Règlement sur les droits de service d'eau—Modification; DORS/79-838—Règles de procédure de l'Office des eaux du territoire du Yukon; DORS/79-854—Tarif des droits de terminal de Prince Rupert—Modification; DORS/79-855—Règlement du service d'électricité de Saint-Jean (N.-B.)—

Unemployment Insurance Rates of Premium, 1980, Order SOR/79-941—Sept-Iles Crane Tariff By-law, amendment; SOR/79-951—TransCanada PipeLines Limited Export Price Order, amendment; SOR/81-816—SOR/81-891—SOR/81-985—SOR/82-101—SOR/82-102—SOR/82-103—SOR/82-104—SOR/82-155—SOR/82-418—SOR/82-477—SOR/82-504—SOR/82-505—SOR/82-506—SOR/82-507—SOR/82-642 & SOR/82-693—Special Appointment Regulations Nos. 44, 45, 46, 22, 41, 35, 39, 1982-1, 1982-2, 1982-3, 1982-4, 1982-6, 1982-7, 1982-8, 1982-9 and 1982-10; SOR/82-420—Unemployment Insurance Regulations, amendment; SOR/82-423—Customs Duties Reduction Regulations, amendment; SOR/82-462—Petroleum Classes Designation Order No. 8, amendment; SOR/82-468—Fort St. John Airport Zoning Regulations; SOR/82-469—Air Services Fees Regulations; SOR/82-496—SOR/82-534—SOR/82-562—SOR/82-595 & SOR/82-658—Petroleum Cost Compensation Regulations, amendment; SOR/82-520—TransCanada PipeLines Limited Export Price Order, amendment; SOR/82-521—General Radio Regulations, Part II, amendment; SOR/82-522—National Parks Camping Regulations, amendment; SOR/82-523—National Parks Fishing Regulations, amendment; SOR/82-537 & SOR/82-538—Deemed Authorized Capital Order, amendments; SOR/82-539—Vontobel & Co. Acquisition Order; SOR/82-540—Darier & Cie Acquisition Order; SOR/82-541—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/82-545—Work Sharing Benefits, 1982. Order, amendment; SOR/82-546—Work Sharing Benefits, 1983, Order; SOR/82-547 & SOR/82-548—Foreign Bank Subsidiary Permission Order, amendments; SOR/82-554—ProGas Limited Export Price Order, amendment; SOR/82-555—Canadian-Montana Pipe Line Company Export Price Order, amendment; SOR/82-556—Alberta and Southern Gas Co. Ltd. Export Price Order, amendment; SOR/82-557—Canadian Egg Marketing Agency Quota Regulations, amendment; SOR/82-558—Canada Egg Purchasing Levies Order, amendment; SOR/82-559—Canadian Egg Marketing Levies Order, amendment; SOR/82-560—Airport Vehicle Parking Fees Regulations, amendment; SOR/82-563—Petroleum Levy Regulations, amendment; SOR/82-574—Emergency Locator Transmitter Order, amendment; SOR/82-575—Altimeter and Altimeter Static Pressure System Order, amendment; SOR/82-576—Certificate of Airworthiness Order, amendment; SOR/82-577—Night Flying Equipment Order, amendment; SOR/82-578 & SOR/82-681—Rotocraft Air Transport Operations Order, amendments SOR/82-579 & SOR/82-687—Air Carriers Using Small Aeroplanes Order, amendments SOR/82-580 & SOR/82-684—Air Carriers Using Aeroplanes Order, amendments; SOR/82-581—Sonic and Supersonic Flight Order, amendments; SOR/82-582—Aircraft Maintenance Engineer Licences Privileges Order, amendment; SOR/82-583—Flight Data Recorder Order, amendment; SOR/82-591—Pest Control Products Regulations, amendment; SOR/82-594—Job Creation Benefits, 1982, Order, amendment; SOR/82-597—Canada Pension Plan Regulations, amendment; SOR/82-598 & SOR/82-611—Income Tax Regulations amendments; SOR/82-600—Customs bonded Warehouses Regulations, amendment; SOR/82-604—Air Regulations, amendment; SOR/82-617—Domestic First Class Mail Regulations, amendment; SOR/82-621 & SOR/82-622—Immigration Exemption Regulations

Modification; DORS/79-856—Tarif des droits de nettoyage d'espace au port de Saint-Jean (N.-B.)—Modification; DORS/79-857—Règlement sur les droits de service d'eau—Modification; DORS/79-858—Règlement sur le mouillage dans les entrées du canal de Welland—Modification; DORS/79-904—Règlement sur les certificats de conformité des navires non canadiens—Modification; DORS/79-911—Règlement sur les droits de service d'eau—Modification; DORS/79-917—Règlement sur les semences—Modification; DORS/79-919—Décret de réduction de redevances (échanges dans l'Est canadien septembre 1979); DORS/79-920—Règlement sur les dispositifs émettant des radiations—Modification; DORS/79-922—Règlement sur le tarif d'aiguillage de Churchill—Modification; DORS/79-933—Ordonnance de 1980 sur les taux des cotisations d'assurance-chômage; DORS/79-941—Règlement sur le tarif des droits de grue de Sept-Iles—Modification; DORS/79-951—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (*TransCanada PipeLines Limited*)—Modification; DORS/81-816—DORS/81-891—DORS/81-985—DORS/82-101—DORS/82-102—DORS/82-103—DORS/82-104—DORS/82-155—DORS/82-418—DORS/82-477—DORS/82-504—DORS/82-505—DORS/82-506—DORS/82-507—DORS/82-642 et DORS/82-693—Règlement portant affectation spéciale nos 44, 45, 46, 22, 41, 35, 39, 1982-1, 1982-1, 1982-3, 1982-4, 1982-6, 1982-7, 1982-8, 1982-9 et 1982-10; DORS/82-420—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification; DORS/82-423—Règlement de réduction des droits de douane—Modification; DORS/82-462—Ordonnance n° 8 sur la désignation comme pétrole d'une catégorie d'huile—Modification; DORS/82-468—Règlement de zonage de l'aéroport de Fort Saint-Jean; DORS/82-469—Règlement sur les taxes des services aéronautiques; DORS/82-496—DORS/82-534—DORS/82-562—DORS/82-595 et DORS/82-658—Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole—Modification; DORS/82-520—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (*TransCanada PipeLines Limited*)—Modification; DORS/82-521—Règlement général sur la radio, Partie II—Modification; DORS/82-522—Règlement sur le camping dans les parcs nationaux—Modification; DORS/82-523—Règlement sur la pêche dans les parcs nationaux—Modification; DORS/82-537—DORS/82-538—Décret relatif au capital social autorisé inférieur—Modification; DORS/82-539—Décret d'acquisition par la Vontobel & Co.; DORS/82-540—Décret d'acquisition par la Darier & Cie; DORS/82-541—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/82-545—Décret de 1982 sur les prestations pour travail partagé—Modification; DORS/82-546—Décret de 1983 sur les prestations pour travail partagé; DORS/82-547 et DORS/82-548—Décret autorisant la détention d'actions d'une filiale d'une banque étrangère—Modifications; DORS/82-554—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (*ProGas Limited*)—Modification; DORS/82-555—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (*Canadian-Montana Pipe Line Company*)—Modification; DORS/82-556—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (*Alberta and Southern Gas Co. Ltd.*)—Modification; DORS/82-557—Règlement de l'Office canadien de commercialisation des oeufs sur le contingentement—Modification; DORS/82-558—Ordonnance sur les redevances à payer pour l'achat des oeufs au Canada—Modification; DORS/82-559—

Nos. 20 & 21, 1982; SOR/82-623 & SOR/82-624—Immigration Visa Exemption Regulations Nos. 20 & 21, 1982; SOR/82-646—Canadian Chicken Marketing Quota Regulations, amendment; SOR/82-647—Canadian Chicken Orderly Marketing Regulations, amendment; SORFE/82-663—Canada Oil and Gas Land Regulations, amendment; SOR/82-667—Import Control List, amendment; SOR/82-674—Israel Discount Bank of Canada Order; SOR/82-680—Altimeter Setting Procedures Order, amendment; SOR/82-682—Block Airspace Order, amendment; SOR/82-683—Terminal Radar Service Area Order, amendment; SOR/82-685—Night Flying Equipment Order, amendment; SOR/82-686—Cruising Altitudes Order, amendment; SOR/82-699—Manitoba Bean Order, revocation; SOR/82-700—Manitoba Potato Order, revocation; SOR/82-709—British Columbia Fishery (General) Regulations, amendment; SOR/82-712—Fort Nelson Airport Zoning Regulations; SOR/82-716—Tariff of Charges for Exported Oil Other Than Oil Products Order No. 2; SOR/81-841—Undeliverable and Redirected Mail Regulations, amendment; SI/82-25—Transfer to the Department of Consumer and Corporate Affairs the Control and Supervision of that Part of the Public Service in the Department of Industry, Trade and Commerce Known as the Preparatory Commission for Metric Conversion, Metric Commission Order, amendment; SI/82-26—Assigning the Honourable Pierre de Bané to Assist the Secretary of State for External Affairs Respecting International Relations:

Ordonnance sur les redevances à payer pour la commercialisation des oeufs au Canada—Modification; DORS/82-560—Règlement sur les redevances de stationnement des véhicules aux aéroports—Modification; DORS/82-563—Règlement sur l'imposition du pétrole—Modification; DORS/82-574—Ordonnance sur les radiobalises de secours—Modification; DORS/82-575—Ordonnance sur les altimètres et les prises de pression statique pour altimètre—Modification; DORS/82-576—Ordonnance sur les certificats de navigabilité des aéronefs—Modification; DORS/82-577—Ordonnance sur l'équipement pour le vol de nuit—Modification; DORS/82-578 et DORS/82-681—Ordonnance sur l'utilisation de giravions pour le transport aérien—Modification; DORS/82-579 et DORS/82-687—Ordonnance sur les transporteurs aériens utilisant des avions petits porteurs—Modification; DORS/82-580 et DORS/82-684—Ordonnance sur les transporteurs aériens utilisant de gros avions—Modifications; DORS/82-581—Ordonnance sur le vol sonique et supersonique—Modification; DORS/82-582—Ordonnance sur les privilèges conférés par les licences de mécanicien d'entretien d'aéronef—Modification; DORS/82-583—Ordonnance sur les enregistreurs de données de vol—Modification; DORS/82-591—Règlement sur les produits antiparasitaires—Modification; DORS/82-594—Décret de 1982 sur les prestations aux fins de la création d'emplois—Modification; DORS/82-597—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification; DORS/82-598 et DORS/82-711—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/82-600—Règlement sur les entrepôts réels de douane—Modification; DORS/82-604—Règlement de l'Air—Modification; DORS/82-617—Règlement sur les envois postaux intérieurs de première classe—Modification; DORS/82-621 et DORS/82-622—Règlement de dispense—Immigration, nos 20 et 21, 1982; DORS/82-623 et DORS/82-624—Règlement de dispense du visa-Immigration, nos 20 et 21, 1982; DORS/82-646—Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation des poulets—Modification; DORS/82-647—Règlement canadien sur la commercialisation des poulets—Modification; DORS/82-663—Règlement sur les terres pétrolières et gazeuses du Canada—Modification; DORS/82-667—Liste de marchandises d'importation contrôlée—Modification; DORS/82-674—Décret sur la Banque Israel Discount du Canada; DORS/82-680—Ordonnance sur les procédures de calage altimétrique—Modification; DORS/82-682—Ordonnance sur le bloc d'espace aérien—Modification; DORS/82-683—Ordonnance sur les régions terminales à service radar—Modification; DORS/82-685—Ordonnance sur l'équipement pour le vol de nuit—Modification; DORS/82-686—Ordonnance sur les altitudes de croisière—Modification; DORS/82-699—Décret relatif aux haricots du Manitoba—Abrogation; DORS/82-700—Décret relatif aux pommes de terre du Manitoba—Abrogation; DORS/82-709—Règlement général de pêche de la Colombie-Britannique—Modification; DORS/82-712—Règlement de zonage de l'aéroport de Fort Nelson; DORS/82-716—Décret n° 2 sur le tarif des redevances sur les pétroles autres que les produits pétroliers, exportés du Canada; DORS/81-841—Règlement sur les envois tombés en rebut et les envois réexpédiés—Modification; TR/82-25—Transfert au ministère de la Consommation et des Corporations du contrôle et de la direction de la partie de la Fonction publique qui fait partie du ministère de l'Industrie et du Commerce connue sous

le nom de Commission préparatoire à la conversion au système métrique; Décret sur la Commission du système métrique—Modification; TR/82-26—L'honorable Pierre de Bané chargé d'assister le secrétaire d'État aux Affaires extérieures en ce qui a trait aux Relations internationales;

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 11:50 o'clock a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

Les coprésident autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 11h50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cograffier du Comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, November 18, 1982

• 1111

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I call the meeting to order. Unfortunately, Mr. Beatty has been detained. He will be here in ten minutes, but has asked us to proceed in his absence.

Now, the first item on the agenda is Regulatory Agenda Issue No. 1, *Canada Gazette*. There was a letter dated May 10, 1982, and that is for information purposes only. There is nothing to be done about that.

The next item is SOR/82-316:

SOR/82-316—PROCLAIMING CERTAIN INDIAN BANDS EXEMPT FROM PORTIONS OF THE ACT

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This is the letter we wrote to Mr. Munro, asking him to give us some information within two weeks for today's committee meeting. The letter just got in. Do we all have a copy of that? Does anybody want . . . ?

Mr. Kilgour: I used to work in the Department of Justice. Is there any reason why we could not ask to see that opinion, or is that considered to be not nice?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No. Well, there is a history about that, as far as the committee is concerned.

I remember, at one time, Mr. Eglington thought we should seek legal opinions, and I took the position we were not entitled to see the opinions. But we were entitled to the legal arguments to justify the opinions. In other words, they just could not slough us off by saying: Now, look, we have an opinion.

They are to give us the kind of arguments . . . If you supply a client with an opinion, and then he goes to a meeting, he tells you what the arguments are. He just does not say: My lawyer says so and so.

You do not have to see the opinion; but in this case, I think we should write back to him, saying we would like the arguments and the reasons given, without seeing the actual opinion, itself.

Mr. François-R. Bernier (Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament): Mr. Chairman, I should point out that the minister has already sent a previous letter in answer to yours, in which he sets out, on July 20 . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, I am sorry.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 18 novembre 1982

Le coprésident (le sénateur Godfrey): La séance est ouverte. M. Beatty a été retenu quelque part, mais il sera ici dans dix minutes et il nous a demandé de commencer sans lui.

Le premier point à l'ordre du jour est l'état des projets de réglementation, fascicule numéro 1, *Gazette du Canada*. Y était jointe une lettre datée du 10 mai 1982, mais elle n'a été envoyée qu'à titre d'information. Rien ne doit être fait à ce sujet.

Passons maintenant au DORS/82-316:

DORS/82-316—CERTAINES BANDES D'INDIENS PROCLAMÉES SOUSTRAITES À DES PARTIES DE LA LOI

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il s'agit de la lettre que nous avons adressée à M. Munro lui demandant de nous fournir certains renseignements avant la réunion de ce jour. La lettre vient d'arriver. En avons-nous tous une copie? Quelqu'un veut-il . . .

M. Kilgour: Je travaillais auparavant pour le ministère de la Justice. Y a-t-il une raison pour laquelle nous ne pourrions pas voir ces conseils ou bien cela ne se fait-il pas?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non. Cette décision remonte à un certain temps pour ce qui est du comité.

Je me souviens qu'à une époque, M. Eglington pensait que nous devrions demander des conseils à des experts juridiques mais j'avais dit que nous ne pourrions pas voir ces conseils. Mais nous pouvions voir les arguments juridiques qui justifient ces conseils. En d'autres termes, ils ne pouvaient pas nous renvoyer à nos moutons en nous disant simplement: nous avons obtenu des conseils d'experts juridiques.

Ils doivent nous fournir les arguments qui ont amené . . . Si vous donnez un avis à un client et qu'il va à une réunion, il vous dit quels sont les arguments. Il ne se contente pas de vous dire: mon avocat a dit ceci et cela.

On n'a pas besoin de voir ces conseils, mais dans ce cas, je pense que nous devrions lui écrire de nouveau en lui demandant de voir les arguments et les raisons données, exception faite des conseils eux-mêmes.

M. François R. Bernier (conseiller du comité, Division de la recherche, Bibliothèque du Parlement): Monsieur le président, je devrais vous faire remarquer que le ministre a déjà envoyé une autre lettre en réponse à la vôtre dans laquelle il dit, le 20 juillet dernier . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oh, excusez-moi.

[Texte]

Mr. Bernier: I take his last letter to be a statement that he does not see fit to answer the comments sent to him; and he stands by that answer, which has already been judged unsatisfactory by the committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I see. I am sorry.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, I take it we do not have a contempt proceeding; but if that is the procedure, could we not subpoena the minister to come forward and give . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, we do not subpoena. We request, politely; and they usually do.

Mr. Bernier: Last meeting, I think, the committee indicated they wished to settle this matter before Christmas. On the basis of the answer the committee is getting today, I think the committee would decide whether or not to ask the minister to appear, with his legal advisers.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, in other words, we thought we would give him a chance to reply to your comments. I am sorry, I was a little slow on this one.

I think it looks as if we should just try to arrange a meeting with the minister. So could you get in touch?

The Clerk of the Committee: On what date?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have to fill it in with . . . In these kinds of things, it depends on how busy we are, as to whether we should have a special meeting on Thursday afternoon, when you have witnesses like this. See what fits into his. We might possibly meet next Thursday afternoon, if that is convenient for him, or the following Thursday.

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, I think the reality is that supplementary estimates are now before the committee. There may be some difficulty in terms of conflict with other blocks there, so I think we should leave it in the hands of the clerk and see what is a suitable date, before too long.

• 1115

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

Mr. Hnatyshyn: There is one other aspect, of course, with respect to legal opinions. You recall when Mr. Basford came before the committee when he was still Minister of Justice, we had this out in a fairly extensive way and there was a reluctance, as I recall, at that time to give us precise opinions. But the point you make is well taken.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think he overruled the deputy minister in fact when he appeared before us. He told the deputy minister that he had to give us the reasons. Not to look at the opinion but . . .

Mr. Bernier: Of course, Mr. Chairman, in all cases, given that the Department of Justice acts as in a solicitor-client relationship, if the department wishes to disclose an opinion, they are quite free to do so.

[Traduction]

M. Bernier: Je croyais qu'il disait dans sa lettre qu'il ne jugeait pas approprié de répondre aux commentaires qui lui avaient été adressés et qu'il maintenait sa réponse que le comité avait déjà jugé insatisfaisante.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je vois. Excusez-moi.

M. Kilgour: Monsieur le président, je suppose que l'accusation d'outrage pour avoir refusé de comparaître devant un comité d'enquête parlementaire n'existe pas, mais si telle est la procédure, ne pourrions-nous pas convoquer le ministre et . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, nous ne pouvons pas le convoquer de force. Nous leur demandons poliment de comparaître et en général, ils viennent.

M. Bernier: Lors de la dernière réunion, je crois que le comité avait indiqué qu'il désirait résoudre ce problème avant Noël. Compte tenu de la réponse obtenue par le comité aujourd'hui, le comité décidera si oui ou non il demandera au ministre de comparaître avec ses conseillers juridiques.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, en d'autres termes, nous avons pensé que nous le laisserions répondre à vos commentaires. Excusez-moi, mais j'ai manqué de rapidité.

Peut-être devrions-nous essayer de rencontrer le ministre. Pourriez-vous vous en occuper?

Le greffier du Comité: À quelle date?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous devons tenir compte de . . . Cela dépend de notre emploi du temps; devrions-nous avoir une séance spéciale le jeudi après-midi lorsque des témoins de ce genre comparaissent? Voyez ce qui lui convient. Nous pourrions peut-être nous réunir jeudi après-midi, si cela lui convient ou le jeudi suivant.

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, vous savez sans doute que le comité étudie actuellement le budget supplémentaire. Il y aura peut-être conflit avec les autres blocs de comités et je pense donc que nous devrions laisser le greffier se débrouiller et fixer une date prochaine qui convienne à tous.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

M. Hnatyshyn: À propos des conseils d'experts juridiques, vous vous rappellerez que lorsque M. Basford a comparu devant le comité alors qu'il était toujours ministre de la Justice, nous en avons parlé longuement et il hésitait beaucoup à cette époque à nous donner des avis précis. Mais vous avez bien fait de soulever ce point.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je crois qu'il avait été à l'encontre de ce qu'avait dit le sous-ministre lorsqu'il a comparu devant nous. Il a dit au sous-ministre qu'il devait nous donner les raisons. Non pas examiner les conseils, mais . . .

M. Bernier: De toute évidence, monsieur le président, étant donné que le ministère de la Justice entretient en fait des relations semblables à celles d'un avocat avec son client, le ministère peut divulguer un avis s'il le désire.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right. They even tried to argue at one point they should not.

Mr. Kilgour: That is an excellent point, Mr. Chairman, and we also live in the age, if not the letter, of freedom of information. Our legal counsel has put the point precisely; Mr. Munro should perhaps have it pointed out to him that he has the right to disclose the opinion.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

We have just been doing great in your absence, Mr. Beatty.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is because of that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, we will go on to the next item.

C.R.C. c. 904—LAKEHEAD HARBOUR COMMISSION BY-LAWS

LAKEHEAD HARBOUR COMMISSION BY-LAWS

Harbour Commissions Act

July 7, 1982

SOR/80-408, Lakehead Harbour Commission By-Laws, amendment (before the committee on November 19, 1981)

SOR/82-601, Lakehead Harbour Commission By-laws, amendment

1. Sections 9 and 10

The word “*débuture*” in the French version is incorrect and the word “obligation” should be used.

2. Section 16(3)

What is the “acknowledgment card” referred to in this subsection? Section 16(2) only mentions a requirement as to the sending of notice and does not indicate that the commissioners must acknowledge receipt of the notice.

3. Section 22

Section 11(2) of the Harbour Commissions Act provides that “notwithstanding anything in this Act” a commission may not lease any land administered by it on behalf of Her Majesty in right of Canada without the prior approval of either the minister or the Governor in Council depending on the period of the lease. Insofar as Section 22 purports to authorize the lease of any vacant land under the control of the commission “for such period . . . as may . . . be determined by the commissioners”, the Section is ultra vires the Act, unless it is established that the commission administers no lands that belong to Her Majesty in right of Canada.

4. Section 26(3) and (4)

The commission, in making by-laws pursuant to Section 13 of the Act, cannot authorize the commissioners to “pass regulations . . . from time to time”. Such a provision amounts to a subdelegation of powers and is ultra vires the Act. If “regulations” regarding the parking of automobiles are

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C’est exact. Ils ont même essayé de plaider un point qu’ils n’auraient pas dû.

M. Kilgour: Très bien, monsieur le président et nous vivons de plus à l’époque de la liberté d’information même si elle n’est pas vraiment respectée. Notre conseiller juridique l’a bien précisé; on devrait peut-être dire à M. Munro qu’il peut divulguer les conseils d’experts juridiques.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

Nous nous en sommes très bien tirés sans vous, monsieur Beatty.

Le coprésident (M. Beatty): Justement grâce à cela!

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Bien, passons au prochain point à l’ordre du jour.

C.R.C. c.904—STATUT ADMINISTRATIF DE LA COMMISSION DE PORT DE LAKEHEAD

STATUT ADMINISTRATIF DE LA COMMISSION DE PORT DE LAKEHEAD

Loi sur les commissions de port

Le 7 juillet 1982

DORS/80-408, Statut administratif de la Commission de port de Lakehead, modification (devant le Comité le 19 novembre 1981)

DORS/82-601, Statut administratif de la Commission de port de Lakehead, modification

1. Articles 9 et 10

Le terme «*débuture*» de la version française, incorrect, doit être remplacé par «obligation».

2. Article 16(3)

En ce qui consiste la «carte d’accusé de réception» mentionnée dans ce paragraphe? Le paragraphe 16(2) ne mentionne que l’obligation d’expédier un avis, sans indiquer que les commissaires doivent en accuser réception.

3. Article 22

Le paragraphe 11(2) de la Loi sur les commissions de port stipule que «nonobstant toute disposition de la présente loi», une commission ne doit pas louer les terrains qu’elle administre pour le compte de Sa Majesté du chef du Canada sans le consentement du ministre ou du gouverneur en conseil suivant la durée de la période en cause. Dans la mesure où l’article 22 vise à autoriser la location de toute portion des terrains vacants régis par la Commission «pour la durée . . . que (les commissaires) peuvent fixer . . . », cet article est entaché d’invalidité à moins qu’il ne soit établi que la Commission n’administre aucun terrain appartenant à Sa Majesté du chef du Canada.

4. Article 26(3) et (4)

Dans les statuts administratifs qu’elle établit en vertu de l’article 13 de la loi, la Commission ne peut autoriser les commissaires à «de temps à autre, établir des règlements . . . ». Cette disposition équivaut à une sous-délégation de pouvoirs et est entachée d’invalidité par rapport à la loi. S’il était néces-

[Texte]

necessary, Section 13 of the Act provides ample authority for the making of a “by-law” on this subject.

5. Section 32(1)

Again, this subsection refers to “such rules and restrictions as the commissioners may appoint” in relation to buildings in the harbour. The comment in the preceding paragraph applies equally here and if necessary, by-laws should be adopted by the commission.

6. Section 33(2), (3)

These subsections impose a liability for a Section 33(1) offence on persons other than the person who effectively committed the offence. Such provisions could be viewed as contravening Criterion No. 5.

7. Section 38

This section is to the effect that, whenever damage to or loss of harbour property occurs, the person responsible for the damage “shall forthwith compensate the commissioners in the amount of the loss or damage”. The provision purports to create a mandatory duty to compensate the commission for damage or loss of equipment and, should a person refuse to do so, he or she would presumably be in violation of the by-law and susceptible to the penalties set out in Section 142. Such a provision could well be viewed as contravening the committee's Criterion No. 6 in that it makes the rights and liberties of the subject dependent on an administrative determination that a person is responsible for the loss or damage rather than on the judicial process. The provision also tends to indirectly exclude the jurisdiction of the courts without explicit authority in the enabling statute. If a person is willing to admit he is liable for the loss of or damage to commission property and offers an acceptable settlement, this is one thing. It is quite another for the commission to determine the civil liability of a person by means of a regulatory provision and to impose penalties on persons who wish to have their liability determined by a court of justice in accordance with regular judicial process.

8. Section 41(2)

This subsection empowers the harbour master to take whatever lawful action he deems expedient in the stated circumstances. The French version does not reflect the limitation flowing from the use of the word lawful.

9. Section 56(2)

This subsection does not reflect the legal requirement imposed by Section 21 of the Act that a court order be obtained prior to seizure.

10. Section 87(4)

The comment in the preceding paragraph applies in respect of this subsection.

11. Section 105

The powers of the commission in relation to dangerous goods are to regulate “the transportation, handling or storing

[Traduction]

saire d'établir des «règlements» au sujet du stationnement d'automobiles, l'article 13 permet amplement d'établir des «statuts administratifs» relativement à cette question.

5. Article 32(1)

Encore une fois, ce paragraphe renvoie aux «règles et restrictions que peuvent établir les commissaires» relativement aux constructions dans un port. L'observation faite au paragraphe précédent s'applique ici aussi et, le cas échéant, la Commission doit établir des statuts administratifs.

6. Article 33(2) et (3)

Les deux paragraphes rendent responsables d'une infraction prévue au paragraphe 33(1) des personnes autres que celle qui a effectivement commis l'infraction. Ces dispositions pourraient être jugées contraires au critère n° 5.

7. Article 38

Cet article stipule qu'en cas de dommages ou de perte mettant en cause des biens d'un port, l'auteur des dommages «doit immédiatement dédommager les commissaires jusqu'à concurrence de la valeur de la perte ou des dommages». Cette disposition vise à obliger à dédommager la Commission de dommages ou de la perte de matériel. Une personne qui refuserait de se plier à cette obligation enfreindrait vraisemblablement le statut administratif et serait passible des sanctions prévues à l'article 142. Or, une telle disposition pourrait très bien être jugée contraire au critère n° 6 du comité puisqu'elle assujettit les droits et libertés de cette personne à une décision administrative quant à sa responsabilité pour la perte ou les dommages causés, plutôt qu'à une procédure judiciaire. En outre, cette disposition tend à exclure indirectement la juridiction des tribunaux sans que la loi habilitante ne l'autorise explicitement. Qu'une personne veuille se reconnaître responsable de la perte d'un bien de la Commission ou d'un dommage qui a été causé à celle-ci et lui offre un règlement acceptable, c'est une chose; mais il en va tout autrement lorsqu'il incombe à la Commission de déterminer la responsabilité civile d'une personne en s'appuyant sur une disposition réglementaire pour lui imposer des sanctions alors qu'elle souhaite faire établir sa culpabilité par un tribunal, conformité à la procédure judiciaire ordinaire.

8. Article 41(2)

Cet article accorde au maître de port le pouvoir de prendre toutes *mesures (lawful action)* qu'il juge utiles dans les circonstances décrites. Or, la version française ne précise pas la nuance contenue dans le terme *lawful*.

9. Article 56(2)

Ce paragraphe ne mentionne pas l'obligation légale imposée par l'article 21 de la loi qui veut qu'une injonction soit obtenue avant la saisie.

10. Article 87(4)

Même observation que pour le paragraphe précédent.

11. Article 105

En ce qui a trait aux marchandises dangereuses, les pouvoirs de la Commission sont de réglementer «le transport, la

[Text]

within the harbour of explosives or other substances that, in the opinion of the commission, constitute or are likely to constitute a danger or hazard to life or property". This enabling power does not extend to a provision empowering a harbour master to destroy goods "at the risk and expense of the person in control" of those goods.

12. Section 130

This provision purports to vest in the commissioners an unfettered discretion to commute or waive the payment of rates on certain cargoes. Such a provision is not authorized by Section 13 of the Act.

13. Section 132(3)

Again, this provision purports to give an absolute discretion to vary the regulatory standards of Section 132 with no indications being given of the circumstances in which the discretion will be exercised. This provision is not authorized by Section 13 of the Act.

14. Schedule I, Items 2(d) and 18(c)

The wharfage due in respect of boats over 10.67 metres in overall length is stated to be determined "by arrangement". Item 18(c) is formulated in similar terms. This manner of fixing the rates due is not in accordance with the commission's power to regulate for the imposition and collection of rates.

15. Throughout this by-law, with the exception of Parts V and VI, there is constant reference to the "commissioners" rather than to the "Corporation" (the by-law defines a "corporation" as meaning the Lakehead Harbour Commission). In most of these instances the terminology used does not respect the structure of the Act which establishes harbour commissions as corporate entities and the by-law should be revised so as to eliminate references such as to "debentures issued by the commissioners" or "the property of the commissioners".

16. Another feature of the by-law is the number of provisions subject to such provisos as "except with the permission of", "with the written permission of" and similar formulations. (See, *inter alia*, Sections 22(4), 30, 32(1), 32(3), 39, 42(1), 43, 44, 45, 87(2), 92 and 95). These provisions result in a considerable number of instances in which the commission or its officials must exercise a discretion. While it is inevitable that subordinate legislation will contain discretionary provisions, it remains preferable that such discretionary provisions contain indications as to the manner in which they will be applied. In this case an inquiry may well go as to the necessity for discretion in all the provisions referred to above. Should these provisions be in fact necessary to the proper administration of the harbour, it can then ask whether the by-law could not set out the rules governing these discretionary powers.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Number 1 is self-explanatory; if you can write on that one, Mr. Bernier. Are there any comments on number 2, or will we just write a letter

[Translation]

manipulation ou l'emmagasinage, dans les limites du port, d'explosifs ou autres substances qui, de l'avis de la Commission constituent ou vraisemblablement constitueront un danger ou un risque pour les personnes ou les biens». Or, ce pouvoir ne permet pas à un maître de port de détruire des marchandises «aux risques et dépens de la personne qui en a la responsabilité».

12. Article 130

Cette disposition vise à accorder aux commissaires la discrétion absolue de réduire ou de s'abstenir d'exiger le paiement des droits exigés par l'article pour certaines marchandises. Or, une telle disposition n'est pas autorisée par l'article 13 de la loi.

13. Article 132(3)

Ici encore, cette disposition vise à accorder aux commissaires la discrétion absolue de modifier les dispositions de l'article 132 sans préciser les circonstances dans lesquelles cette discrétion pourrait être exercée. Cette disposition n'est pas autorisée par l'article 13 de la loi.

14. Annexe I, articles 2d) et 18c)

Cet article stipule que les droits de quaiage payables à l'égard des embarcations de longueur hors tout de plus de 10,67 mètres sont «à fixer». Il en va de même de l'article 18c). Cette façon de fixer les droits n'est pas conforme au pouvoir accordé à la Commission de réglementer l'imposition et la collecte de droits.

15. Tout au long de ce statut administratif, sauf aux parties V et VI, on parle systématiquement des «commissaires» plutôt que de la «Corporation» (le statut administratif désigne par «Corporation» la Commission de port de Lakehead. Dans la plupart des cas, la terminologie utilisée n'est pas conforme à celle de la loi qui établit que les commissions de port sont des corps constitués. Le statut administratif devrait donc être modifié de façon à supprimer les renvois du genre «débitures émises par les commissaires» ou «les biens des commissaires».

16. Une autre caractéristique de ce statut administratif est le nombre de dispositions assujetties à des clauses conditionnelles comme «sauf avec la permission de», «avec la permission écrite de» et autres formules similaires (voir entre autres les articles 22(4), 30, 32(3), 39, 42(1), 43, 44, 45, 87(2), 92 et 95). Il en résulte que dans un nombre considérable de cas, la Commission ou ses fonctionnaires doivent exercer un pouvoir discrétionnaire. Il est inévitable que les actes législatifs subsidiaires contiennent un certain nombre de dispositions discrétionnaires, mais, il demeure préférable que ce genre de dispositions contiennent des indications sur la façon dont elles doivent être appliquées. Dans ce cas-ci, une enquête pourrait être effectuée sur la nécessité du pouvoir discrétionnaire contenu dans toutes les dispositions précitées. Si celles-ci étaient vraiment nécessaires à la bonne administration d'un port, on peut alors se demander pourquoi le statut administratif n'établit pas de règle régissant ces pouvoirs discrétionnaires.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le premier paragraphe ne nécessite aucune explication; si vous pouviez vous en occuper, monsieur Fournier. Avez-vous des observations à faire à propos du deuxième paragraphe ou allons-nous simplement

[Texte]

on that? The same with number 3, unless anybody has any comments. The same with number 4 and number 5.

I have a query; in fact not just a question mark, but a big cross against number 6. What is wrong with imposing liability on ship owners and so on, just the way that automobile owners have a liability for the driver of the car?

Mr. Bernier: I do not suppose I would have any objection at all, Senator Godfrey, if Parliament did it. For the Crown to do it in delegated legislation, I think is another thing. As I said, in the Harbour Commissions Act, the act very carefully states that in terms of fees and harbour dues, the ship owner can be made liable for them and that other parties who are not really using harbour, can be made liable. If Parliament took the time to specify that in respect of dues, the implication would be that in respect of other matters, only the person who actually breached a regulation should be subject to a penalty, not third parties.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am looking over the list of our criteria. You say criterion number 5. Which one is that?

Mr. Bernier: Trespasses unduly on the liberties of the subject.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, yes. So you are not saying it is ultra vires; you are saying that perhaps it encroaches on the liberties of the subject. What is wrong with telling a shipowner? Again you have all kinds in the Canada Shipping Act. For example, there are limitations on the liability of owners according to the tonnage, unless you can prove that the owner himself had a certain liability and then there is an unlimited liability. Even though the owner may not know anything about it and the ship is 5,000 miles away, he is certainly liable for his master's negligence.

Mr. Bernier: Again, that is in the Canada Shipping Act.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What is wrong with its being delegated?

Mr. Bernier: Because I do not think parliament, when it gives the power to impose penalties for the breach of a by-law can be taken to give, as well, the power to impose vicarious liability or to authorize the Crown to impose penalties on parties who did not actually breach the by-law, but who are simply the master of the violator.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but then I am getting confused between whether they have the power and ultra vires or not. If you have the power, and it is vires, then I do not see why there is anything more wrong with it being in delegated legislation than it is in an act.

• 1120

Mr. Bernier: I suppose, Mr. Chairman, it all goes back to the use of our numerous other criteria, apart from the ultra

[Traduction]

expédier une lettre? Même chose pour le troisième paragraphe à moins qu'il n'y ait des commentaires. Même chose pour le quatrième et le cinquième paragraphes.

Le paragraphe numéro six me semble quelque peu brûmeux. Pourquoi les armateurs ne devraient-ils pas être responsables tout comme les propriétaires d'automobile sont responsables si le conducteur de l'automobile commet une infraction?

M. Bernier: Je suppose que je n'aurais aucune objection, sénateur Godfrey, si le Parlement imposait cette responsabilité. Mais c'est une tout autre question de le faire par délégation. Comme je l'ai dit, la Loi sur les Commissions de port précise que l'armateur peut être rendu responsable du versement des frais et des droits portuaires ainsi que toute autre tierce partie qui n'utilise pas le port. Il faudrait donc que le Parlement précise que seule la personne qui aura en fait violé un règlement paie une amende et non pas des tiers.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je suis en train de consulter la liste de nos critères. Vous dites: critère numéro cinq. Lequel est-ce?

M. Bernier: Empiète indûment sur la liberté du sujet.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ah oui. Alors, vous ne pensez pas que c'est illégal; vous dites que cela empiète peut-être sur la liberté du sujet. Pourquoi ne le dirait-on pas à un armateur? Il y en a de toutes sortes dans la Loi sur la marine marchande du Canada. Il y a par exemple des limites à la responsabilité d'armateurs en fonction du tonnage du navire à moins que vous ne puissiez prouver que le propriétaire lui-même avait une certaine responsabilité en la matière; il y a aussi une responsabilité illimitée. Même si le propriétaire ne sait rien à propos de cette infraction et que son navire est à 5,000 milles, il est responsable de la négligence de son commandant.

M. Bernier: Mais une fois de plus, cela figure dans la Loi sur la marine marchande du Canada.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pourquoi ne pourrait-elle pas être déléguée?

M. Bernier: Car je ne pense pas que le Parlement, lorsqu'il accorde à quelqu'un le droit d'imposer des amendes pour violation d'un règlement, puisse également accorder le pouvoir d'imposer une responsabilité «déléguée» ou autoriser la Couronne à imposer des amendes à des tiers qui n'ont pas en réalité enfreint le règlement, mais qui sont simplement propriétaires du navire qui a enfreint le règlement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, mais je me demande s'ils en ont le pouvoir ou si c'est illégal. Si vous disposez de ce pouvoir et qu'il est constitutionnel, alors je ne vois pas pourquoi ce ne pourrait pas être une législation subordonnée.

M. Bernier: Je suppose, monsieur le président, qu'on en revient à l'utilisation de nos nombreux autres critères,

[Text]

vires one. We have criterion 1(a) which is "ultra vires"; the committee also has some 14 other criteria.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, yes, I realize, but in this one you are saying that it trespasses unduly on the rights and liberties of the subject, and I say that making a shipowner liable and—it is the shipowner, and what was the other one?

Mr. Hnatyshyn: The person in charge of the vessel.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The person in charge of the vessel; he may be down sleeping at the time, or something else, but he is still the skipper and the master.

Mr. Bernier: The statement in here is that two people will be convicted for the same offence—the person in charge and the owner. So there are two people already, in addition to any person doing the thing, or deemed to have done that thing. So you have automatically three fines that are going to be imposed—on the owner, the person in charge, and the person who did breach the by-law. Now, of course, it is up to the committee, if that is not viewed as trespassing on the liberties of the subject...

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, does counsel have any precedent for the proposition he is advancing before us; that Parliament should retain...? This is not a delegatable matter?

Mr. Bernier: Criterion number 5, of course, is not a legal criterion in terms of parliamentary control; it is more a political criterion in the sense that it is a judgment of the committee, so I cannot give you legal precedents.

Mr. Hnatyshyn: What you are saying, in effect, is that in your estimation the provisions of the act do not specifically allow the by-laws to provide vicarious liability; rather they do allow for by-laws to be promulgated which create offences against individuals, but that there should be a change in the act to allow for this kind of vicarious liability to be imposed.

Mr. Bernier: Correct.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If it requires a change in the act, then that means that this is ultra vires, but he says it is not ultra vires.

Mr. Hnatyshyn: Well, ultra vires in the sense that it exceeds the specific mandate that the governor in council has with respect to these by-laws; in the sense that there is no provision in terms of our criteria, certainly. That is one aspect. But if you are talking about intra or ultra vires, clearly there is an argument to be made there as well, I suppose.

Mr. Bernier: It is a matter really for committee members to decide, whether this is a fit and proper type of provision.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. "Unduly", you see—trespasses unduly on the rights and liberties of the subject. I think in view of the precedents for automobiles, or under the Canada Shipping Act that we have had for years, I just do not think that this is unduly. I think the word

[Translation]

exception faite de celui qui porte sur la constitutionnalité. Le critère (1)(a) porte sur la constitutionnalité, mais le Comité a également 14 autres critères.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, je m'en rends compte, mais dans ce cas-ci, vous dites que cela transgresse les droits et libertés du sujet, et je dis que si on rend un armateur responsable et... Il s'agit de l'armateur et qui était l'autre?

M. Hnatyshyn: La personne responsable du navire.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): La personne responsable du navire; elle peut très bien être en train de dormir au moment donné, mais elle est toujours maître à bord.

M. Bernier: Ce qui est dit ici, c'est que deux personnes seront inculpées pour la même infraction, la personne responsable et le propriétaire. Il y a donc déjà deux personnes inculpées, outre la personne qui a réellement commis l'infraction ou qui est censée l'avoir commise. Donc, trois amendes seront automatiquement imposées au propriétaire, à la personne responsable et à celle qui a enfreint le règlement. Or, il incombe évidemment au Comité, s'il estime que cela ne constituait pas une transgression illicite des libertés du sujet...

M. Kilgour: Monsieur le président, existe-t-il un précédent à la proposition qu'avance notre conseiller, c'est-à-dire que le Parlement devrait conserver...? Ne s'agit-il pas d'une question qui puisse être réglée par délégation?

M. Bernier: Il est évident que le critère numéro 5 n'est pas un critère juridique en ce qui a trait au contrôle parlementaire; il s'agit davantage d'un critère politique dans la mesure où il s'agit d'un jugement rendu par le comité, et dans ce cas, je ne peux pas vous donner de précédent.

M. Hnatyshyn: Vous dites en fait, qu'à votre avis, les règlements ne prévoient pas de responsabilité civile selon la loi. La loi prévoit en fait des règlements qui établissent des infractions contre des individus, mais que la loi devrait être modifiée pour permettre d'imposer cette responsabilité civile.

M. Bernier: Exactement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): S'il faut modifier la loi, alors cela signifie que c'est inconstitutionnel, mais il dit que ce ne l'est pas.

M. Hnatyshyn: Bien, inconstitutionnel dans le sens où cela dépasse le mandat précis accordé au gouverneur en conseil en ce qui concerne ces règlements; inconstitutionnel également dans la mesure où nos critères ne prévoient rien. Voilà pour ceci. Mais si vous parlez de constitutionnalité ou d'inconstitutionnalité, on pourrait également en discuter, je suppose.

M. Bernier: Il s'agit en fait pour les membres du Comité de décider si cette disposition est valable.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. «Indûment», qui transgresse indûment les droits et libertés du sujet. Compte tenu des précédents établis en matière automobile ou en vertu de la Loi sur la marine marchande du Canada qui a été

[Texte]

"unduly" . . . This is quite some exercising of judgment, I guess, really.

Mr. Hnatyshyn: It is a judgment call. The question I guess is if we try to think of an analogous situation. If any act allows for by-laws to be promulgated in any other area of endeavour, that whether or not they can make by-laws—as a matter of fact they can make by-laws—allows us to be without any constraints at all as long as it happens to deal with shipping or harbours in this case. I think the undue part is whether or not this sort of exceeds the powers contemplated by the act. It is certainly a debatable point, but one which we may well want to put to the minister to get a response.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, my own reaction is, we have quite a bit to put to the minister here, and why . . .

Mr. Hnatyshyn: Why clutter it?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. We have agreed on one, two, three, four, five, and then we have a couple more to discuss. Why do we not defer this and let us see about the other ones, and not . . . ? You know, we have enough criticisms.

Mr. Hnatyshyn: Well, we are the watchdogs of natural justice.

• 1125

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I realize that. There are grey areas. I think we have to exercise our judgment and I guess I just do not see anything really wrong with telling the owner, if you clutter up our harbour, damn it, you are going to be responsible and you had better make sure that your people get instructions—they are not to do this, that and the other thing and the same with the Master. If you think you can get away with it by being asleep downstairs or going off on a binge for a couple of days, that is . . .

You are in charge of that boat and by God, whatever happens . . . I do not see anything really too wrong with it.

Mr. Hnatyshyn: Well, I usually, and almost without exception, agree with you, but in this instance I am inclined to think it is a question worth posing to the minister because I think it is more than a grey area. I think there is some substance to it.

Mr. Bernier: Perhaps it could be done, be asked of the department how necessary . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, something like that. Put in a query about it.

Now, Section 38, number 7. I have a question mark there, and my comment that I have written in about it, is that they could sue to collect these damages and so on, could they not?

Mr. Bernier: Not the way the subsection reads:

Whenever any loss of damage occurs, the person shall forthwith compensate the commissioners in the amount of the loss of damage.

[Traduction]

adoptée depuis des années, je ne pense pas que cela soit le cas. Il faudrait exercer son jugement, je suppose.

M. Hnatyshyn: C'est une question de jugement. Il faudrait penser à une situation analogue. Si une loi prévoit que des règlements soient promulgués dans tout autre domaine, que des règlements puissent être établis comme c'est le cas, cela nous permet de n'avoir aucune contrainte pesant sur nous tant qu'il s'agit de marine marchande ou de ports. Il faudrait se demander si cela ne dépasse pas les pouvoirs envisagés par la loi. On peut évidemment en discuter, mais il faudrait peut-être poser la question au ministre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, mais nous aurons beaucoup de questions à poser au ministre et pourquoi . . .

M. Hnatyshyn: Pourquoi l'encombrer avec tout ceci?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. Nous sommes d'accord sur les points 1, 2, 3, 4, 5, et nous en avons deux autres à discuter. Pourquoi ne reportons-nous pas cela à plus tard et examinons les autres? Vous savez, nous recevons suffisamment de critiques comme cela.

M. Hnatyshyn: Oui, mais nous sommes les gardiens de la justice naturelle.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, je m'en rends compte. Il y a des zones grises. Je crois que nous devons exercer notre jugement et je suppose que je ne trouve vraiment rien à redire si l'on déclare au propriétaire, si vous encombrez notre port, nom d'un dieu, vous serez responsables et vous feriez bien de vous assurer que vous transmettez les instructions à vos employés—they ne doivent pas faire ceci ou cela, de même qu'au capitaine. Si vous croyez pouvoir vous en tirer en restant à dormir en bas, ou en allant faire la noce pendant quelques jours, c'est . . .

Vous êtes responsables de ce bateau et par la grâce de Dieu, quoi qu'il arrive . . . Je n'y trouve vraiment rien à redire.

M. Hnatyshyn: En général, et presque sans exception, je suis d'accord avec vous, mais dans le présent cas, je suis porté à penser qu'il vaut la peine de poser la question au ministre, car j'estime qu'il y a plus que de l'incertitude. Je crois qu'il y a un certain fond à la question.

M. Bernier: Peut-être pourrait-on demander au ministère à quel point il est nécessaire . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, quelque chose de ce genre. Nous pourrions demander les renseignements.

Maintenant l'article 38, soit le numéro 7. J'ai là un point d'interrogation, et ce que j'ai à noter, c'est la commission pourrait tenter des poursuites afin d'être dédommée, n'est-ce pas?

M. Bernier: Pas tel que c'est libellé:

S'il arrive que la perte ou les dommages se produisent . . . La personne responsable doit immédiatement dédommager les

[Text]

Now “forthwith”, I remind you, does not leave room for judicial proceedings to take place. If a person does not compensate forthwith, then they can be sued for breach of the by-law because they have not compensated. That is the whole point. If court proceedings are to take place, this provision is unnecessary. Obviously, if a judgment is given for damages, the first section . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right. First of all, that creates the liability. Surely you create the liability and then the person says, look, we did not do that damage and we did not do that amount that you are claiming, and we might pay so much, if they think they did, if they are admitting it. They might say no, we did not do it. So just forget it. Then you have to go to court. How can the commissioners . . .

Mr. Bernier: Well, I believe they would have to go to court and I do not think a court . . . The point is, how do you get to court? Do you get to court because the Harbour Commission is suing you in a proper manner . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right. Is there any other way?

Mr. Bernier: —or do you get to court because you have not obeyed the regulatory provision which says that you shall compensate them forthwith. In French it is the word *immédiate-ment*.

Mr. Hnatyshyn: The income tax office.

Mr. Bernier: —meaning immediately.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, there are all kinds of . . . Payment on demand is about as immediate as you can—as a promissory note. Yet, if you do not do it, then you are going to sue.

Mr. Hnatyshyn: The obligation would be to pay the moneys and then go to court to dispute the amount of compensation. That is what you are saying.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Bernier: And this excuses.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If any property in the harbour and so on is damaged by any person or by any vessel. All right. The guy says: Look, I did not do it. I am not going to pay it, somebody else . . . So he refuses it or he says: The damage or loss—I decide the damage or loss. You think it is \$10,000. I tell you it is only \$5,000, and so he pays in . . . But I will admit the liability, and then he pays in the \$5,000, if he wants to.

Mr. Bernier: As I said, Senator Godfrey, in the comment I think I indicate there is no objection and you do not need a regulatory provision. If a person admits his liability and wants to settle out of court immediately, he will do so.

[Translation]

commissaires jusqu'à concurrence de la valeur de la perte ou des dommages.

Or «immédiatement», je vous le rappelle, n'accorde pas la latitude d'intenter des procédures judiciaires. Si la personne ne dédommage pas immédiatement, elle peut se voir poursuivie pour infraction puisque les commissaires n'ont pas été dédommagés. Voilà toute la question. Et s'il était permis d'intenter des poursuites, cette disposition serait inutile. Manifestement, si le jugement accorde des dommages, la première partie . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien. Tout d'abord, cela établit la responsabilité. On doit d'abord établir une responsabilité et ensuite la personne dit, «écoutez, nous n'avons pas causé ces dommages et nous ne l'avons pas fait au moment que vous réclamez, par contre nous serions disposés à payer», s'ils pensent l'avoir fait et s'ils le reconnaissent. Pourtant ils pourraient prétendre que non, «nous ne l'avons pas fait. Oubliez ça.» Alors, il faut vous adresser au tribunal. Comment les commissaires . . .

M. Bernier: Je crois qu'il leur faudrait s'adresser au tribunal et je ne crois pas que le tribunal—la question c'est comment aller devant le tribunal? Y allez-vous parce que la Commission des ports vous intente des poursuites de la façon prescrite . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En effet. Y a-t-il une autre façon de s'y prendre?

M. Bernier: . . . ou vous retrouvez-vous devant le tribunal lorsque vous n'avez pas respecté la disposition réglementaires qui prévoit que vous devez dédommager immédiatement. En français, le terme est «immédiatement».

M. Hnatyshyn: Le Bureau de l'impôt sur le revenu.

M. Bernier: Ce qui signifie tout de suite.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Eh bien il y a toutes sortes . . . Un paiement sur demande est aussi immédiat que l'on peut . . . Autant qu'une note promissoire. Pourtant, si vous ne le faites pas, alors on vous intentera des poursuites.

M. Hnatyshyn: L'obligation reviendrait donc à verser l'argent et ensuite à s'adresser au tribunal pour en contester le montant. C'est ce que vous dites.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): oui.

M. Bernier: C'est l'excuse.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): S'il arrive que dans le port des biens appartenant au port soient endommagés par toute personne ou tout navire. Très bien. Le type dit: Ecoutez, je ne l'ai pas fait. Je ne vais pas payer quelqu'un d'autre . . . Il refuse donc ou encore il dit: «Les dommages ou pertes—c'est moi qui en décide. Vous croyez qu'il y en a pour \$10,000. Je vous dis qu'il n'y en a que pour \$5,000» et c'est la somme qu'il verse . . . Toutefois, je reconnais ma responsabilité et ensuite il verse les \$5,000, s'il le veut.

M. Bernier: Comme je l'ai dit, sénateur Godfrey, dans mon commentaire, je crois avoir mentionné qu'il n'y a aucune objection et que vous n'avez pas besoin d'une disposition réglementaire. Si quelqu'un reconnaît sa responsabilité et veut régler hors-cour immédiatement, il le fera.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, you say the provision also tends to indirectly exclude the jurisdiction of the courts without expressing the authority in the enabling statute. I do not see where it does exclude the jurisdiction of the courts. That is my objection.

Mr. Hnatyshyn: The analogy... If the Department of National Revenue says that you owe so much in taxes, the taxpayer is obliged to pay the amount that is...

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The assessment.

Mr. Hnatyshyn: —the assessment. But the analogy here is, I think the counsel is suggesting that here there is an assessment made by the commission and the alleged guilty party has to pay that amount in...

• 1130

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, that is not true. It says "in the amount of the loss or damage", not on the amount of what they think they...

Mr. Hnatyshyn: What does counsel say about that argument?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is not the same as the income tax.

Mr. Hnatyshyn: What is your interpretation, Counsel? Senator Godfrey has put the question...

Mr. Bernier: My comment is: This is a regulatory provision, and, again, if people are going to go to court to have damages assessed before they are obliged to pay, then the subsection is useless; it does not belong and is unnecessary in this regulation. The only reason I can see for it being there is in the sense I have suggested in the comment that they are trying to impose liability on the subject without the subject having benefit of regular judicial process.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): First of all:

... the damage or loss shall forthwith be reported to the commissioners by the person who caused such damage...

There is nothing wrong with that. The guy may not even report it.

... in the case of a vessel or vehicle causing such damage or loss, by the agent, owner, consignee, master or person in charge...

There is nothing wrong with that. They are supposed to report the damage that they have done. They may have done it in the middle of the night or something like that so they are under an obligation.

Then you come along to the next one, and it says in Section 38(2):

(2) Where any loss or damage occurs... the person, or in the case of a vessel or vehicle, the agent, owner... responsible for the damage or loss shall forthwith compensate the commissioners in the amount of the loss or damage.

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous dites que la disposition a également tendance, indirectement, à exclure la compétence des tribunaux sans en citer l'autorité dans la loi habilitante. Or je ne trouve rien qui exclut la compétence des tribunaux. Voilà pourquoi je m'y oppose.

M. Hnatyshyn: L'analogie... Si le ministère du Revenu national décrète que vous devez des impôts, le contribuable est forcé de payer le montant qui est...

Le coprésident (le sénateur Godfrey): L'évaluation.

M. Hnatyshyn: ... l'évaluation. L'analogie est ici, je crois que notre avocat veut dire que dans le présent cas, c'est la commission qui formule l'évaluation et le prétendu coupable doit verser ce montant dans...

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, ce n'est pas juste. On y dit «jusqu'à concurrence de la valeur de la perte ou des dommages», pas pour la valeur qu'ils croient qu'ils...

M. Hnatyshyn: Que pense notre conseiller de cet argument?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ce n'est pas la même chose que l'impôt sur le revenu.

M. Hnatyshyn: Quelle est votre interprétation, monsieur le conseiller? Le sénateur Godfrey a posé la question...

M. Bernier: Mon commentaire est le suivant: Il s'agit d'une disposition réglementaire; encore une fois, si les responsables doivent se présenter devant le tribunal afin de faire évaluer des dommages avant qu'ils n'aient à payer, alors l'alinéa est inutile; elle ne devrait pas figurer dans le présent règlement, elle est inutile. La seule raison que j'entrevois pour sa présence, comme je le laisse entendre dans mon commentaire, c'est qu'on essaie d'imposer une responsabilité sans que le sujet puisse se prévaloir du processus judiciaire normal.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Tout d'abord:

... les dommages ou la perte doivent être signalés d'urgence aux commissaires par la personne qui est l'auteur des dommages ou de la perte...

Il n'y a rien à y redire. Le responsable ne fera peut-être même pas de rapport.

... ou par l'agent, le propriétaire, le consignataire, le capitaine ou la personne responsable...

Il n'y a rien à y redire. On est censé signaler les dommages qu'on a faits. Cela peut très bien s'être produit au milieu de la nuit et donc ils n'ont vraiment aucune obligation.

Et ensuite on vient à l'alinéa suivant, où il est dit à l'article 38(2):

(2) S'il arrive que la perte ou les dommages se produisent... la personne... ou l'agent, le propriétaire... ou la personne responsable du navire ou du véhicule qui a causé les dommages ou la perte doit immédiatement dédommager les commissaires jusqu'à concurrence de la valeur de la perte ou des dommages.

[Text]

He should do it right away. There is nothing wrong with that. If he does not do it because he does not agree with the amount of damage or anything else, then it just goes into court the same way as anything else. They are just saying you have to pay up right away, and the man either does or he does not. Maybe the court will give interest from the time of—I do not know; I have forgotten about the . . . It may result, if it takes a year to adjudicate, that he has to pay interest.

Mr. Hnatyshyn: The loss or damage is the amount of the assessment. If you look at subsection (2), it refers to subsection (1). That is the assessment provision where they make an assessment; the amount of the damage is then reported to the agent, owner, consignee, master and so on, and that amount referred to in subsection (1) is forthwith to paid. I think that is where I have difficulty with this. Subsection (2) is the operative part of this; it refers to subsection (1).

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

Mr. Hnatyshyn: It does not say that the amount of actual loss or damage shall be paid forthwith. It says that the amount determined under subsection (1) shall be paid. My reading of that is . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, it does not say "determined under subsection (1)".

(2) Where any loss or damage occurs in the manner referred to in subsection (1) . . .

It does not say anything about determining. The commissioner has no right to determine like the income tax.

. . . the person, or in the case of a vessel . . . responsible for the damage . . . shall forthwith compensate the commissioners in the amount of the loss or damage.

That is the first time you are talking about the amount. They have no arbitrary power at all the way they have in the Income Tax Act for something like that. They just say "in the amount", and I think that is a perfectly reasonable provision. Then he can start the argument; he can start the lawsuit. But he is not to wait for two months, three months; he has to pay up right away so he can start suing right away.

Mr. Hnatyshyn: I am won over by your arguments.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Have I won over everybody else? We will not do anything about no. 7, then, on Section 38. As for no. 8, I think we should write on that. The same with no. 9. Please interrupt me if . . .

Mr. Kilgour: What number are you dealing with there?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Paragraph no. 8 with Section 42(2)(8). I will just go through these and say that counsel should write unless you have any . . . We do not need comments from counsel . . .

[Translation]

Cette personne doit donc agir immédiatement. Je n'y trouve rien à redire. Si elle ne le fait pas parce qu'elle n'est pas d'accord sur la valeur des dommages ou autre chose, alors l'affaire va devant les tribunaux comme toute autre affaire. On dit ici simplement qu'il vous faut payer tout de suite, et le responsable le fait ou ne le fait pas. Le tribunal accordera peut-être des intérêts à compter du moment de . . . je n'en sais rien; j'ai oublié . . . il se pourrait, si l'affaire prend un an, qu'on ait à verser les intérêts.

M. Hnatyshyn: Jusqu'à concurrence de la valeur de la perte ou des dommages. Si vous regardez au paragraphe (2), on y fait mention du paragraphe (1). C'est en vertu de cette disposition que l'on évalue les dommages; la valeur des dommages est alors signalée à l'agent, propriétaire, consignataire, capitaine, etc., et la somme dont il est question au paragraphe (1) doit être versée immédiatement. Je crois que c'est ce que j'ai de la difficulté à accepter. Le paragraphe (2) est la partie exécutoire; on y renvoie au paragraphe (1).

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En effet.

M. Hnatyshyn: On n'y dit pas que la valeur de la perte ou des dommages doit être versée immédiatement. On dit que la somme mentionnée au paragraphe (1) sera versée. J'en conclus donc que . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, on ne dit pas «fixé au paragraphe (1)».

(2) S'il arrive que la perte ou les dommages se produisent de la manière mentionnée au paragraphe (1) . . .

Il n'est fait aucune mention du calcul des dommages. Le commissaire n'a aucun droit d'en déterminer la valeur comme c'est le cas pour l'impôt sur le revenu.

. . . la personne responsable du navire ou du véhicule qui a causé des dommages . . . doit immédiatement dédommager les commissaires jusqu'à concurrence de la valeur de la perte ou des dommages.

C'est la première fois qu'il est question de la valeur. Les commissaires ne jouissent d'aucun pouvoir arbitraire comme on en accorde en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu. On dit simplement 'de la valeur' et j'estime que c'est là une disposition parfaitement raisonnable. Alors le responsable peut commencer à plaider; il peut commencer des poursuites. Toutefois, il ne doit pas attendre deux ou trois mois; il doit payer immédiatement de façon à pouvoir intenter des poursuites immédiatement.

M. Hnatyshyn: Vous m'avez gagné par Vos arguments.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ai-je gagné tous les autres? Nous ne ferons donc rien au sujet du numéro 7, l'article 38. Quant au n° 8, je crois que nous devons écrire à ce sujet, de même qu'au sujet du n° 9. Veuillez m'interrompre si . . .

M. Kilgour: De quel numéro parlez-vous?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Du paragraphe 8 qui porte sur l'article 41(2). Je vais simplement résumer et me contenter de dire que notre conseiller devrait écrire, à moins que vous n'ayiez . . . nous n'avons pas besoin des commentaires du conseiller . . .

[Texte]

Mr. Kilgour: You are not down to "reply unsatisfactory" yet, are you?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Down to where?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is still the harbours by-laws.

An hon. Member: We are going down.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh yes, we are going down.

Paragraph 8: We should write on that. The same with paragraphs 9 through 16.

• 1135

That is not a bad record, François; you got 14 out of 16.

Mr. Bernier: Thank you, sir.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It sounds like you passed with honours.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is pretty good. The next one is SOR/82-400.

SOR/82-400—FORMAL DOCUMENTS REGULATIONS, Amendment

FORMAL DOCUMENTS REGULATIONS, amendment

Public Officers Act
Seals Act
P.C. 1982-1065

May 5, 1982

1. The enabling power in Section 4 of the Seals Act which reads as follows:

4. Notwithstanding any law in force in Canada, the Governor in Council may, subject to the approval of Her Majesty the Queen, make orders and regulations relating to royal seals, the use thereof, royal instruments, and documents under the sign-manual, and, without restricting the generality of the foregoing, in relation to the following matters:

- (a) the specification of the instruments or classes of instruments that are to be passed under royal seals;
- (b) the authorization of royal seals and the naming of such seals, and the specification of the purposes for which they are to be used;
- (c) the custody of the royal seals;
- (d) the procedure governing the use of the royal seals;
- (e) countersignature of royal instruments;
- (f) the issuing and countersignature of documents under the sign-manual;
- (g) the procedure whereby the approval of Her Majesty the Queen and her authority for the issuing of royal instruments and documents under the sign-manual is to be given; and

[Traduction]

M. Kilgour: Vous n'êtes pas encore rendu à «réponse insatisfaisante», n'est-ce pas?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Rendu où?

Le coprésident (M. Beatty): Nous sommes toujours dans les statuts administratifs de la commission de ports.

Une voix: Nous avançons.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ah oui, nous avançons.

Alinéa 8: Nous devrions écrire à ce sujet. Il en est de même pour les paragraphes 9 à 16 inclusivement.

Ce n'est pas une mauvaise performance, François, 14 sur 16.

M. Bernier: Merci, monsieur.

Le coprésident (M. Beatty): Apparemment, vous avez été reçu brillamment.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est un bon résultat. Nous passons maintenant au DORS/82-400.

DORS/82-400—REGLEMENT SUR LES DOCUMENTS OFFICIELS—Modification

REGLEMENT SUR LES DOCUMENTS OFFICIELS—Modification

Loi sur les fonctionnaires publics
Loi sur les sceaux
C.P. 1982-1065

Le 5 mai 1982

1. Le pouvoir habilitant défini à l'article 4 de la Loi sur les sceaux est ainsi libellé:

«4. Nonobstant toute loi en vigueur au Canada, le gouverneur en conseil peut, sous réserve, de l'approbation de Sa Majesté la Reine, rendre des décrets et établir des règlements relatifs aux sceaux royaux, à leur usage, aux instruments royaux et aux documents revêtus du seing royal, et, sans restreindre la portée générale de ce qui précède, concernant les matières suivantes:

- a) la spécification des instruments ou catégories d'instruments qui doivent être passés sous les sceaux royaux;
- b) l'autorisation des sceaux royaux et l'appellation de ces sceaux, ainsi que la détermination des fins auxquelles ils doivent servir;
- c) la garde des sceaux royaux;
- d) la procédure régissant l'emploi des sceaux royaux;
- e) le contreseing apposé sur les instruments royaux;
- f) l'émission et le contreseing des documents revêtus du seing royal;
- g) la procédure en vertu de laquelle Sa Majesté la Reine donne son approbation et confère son autorité en ce qui concerne l'émission des instruments royaux et des documents revêtus du seing royal; et

[Text]

(h) the authentication and proof of royal instruments and documents under the sign-manual, including the conditions under which certification by an official, or publication by the Queen's Printer, constitutes authentication and proof.

2. It will be seen that the making of regulations under Section 4 of the Seals Act is subject to the condition precedent of approval of Her Majesty the Queen. That approval has not been cited.

3. The effect of the amendment is to make provision for the Sovereign to sign proclamations respecting the Constitution of Canada. It is unfortunate that the Constitution Act itself did not do so. That Act provides for proclamations of amendments to be made by the Governor General. The validity of providing for signature by the Sovereign depends upon the words "Notwithstanding any law in force in Canada" in Section 4 of the Seals Act. This seems highly doubtful. To begin with the earlier general Seals Act can hardly be construed as overriding the later and or "special" specific statutory provision in the Constitution Act. But further, the Constitution Act is not a statute like any other to be forced into the categories of "general" or "special".

The Constitution Act while admittedly a "law in force in Canada" is also a set of norms superior to any Canadian statute. Its terms control the interpretation to be given to the Seals Act and given that it specifically provides that proclamations of amendments to the Constitution shall be made by the Governor General, no regulations under the Seals Act can provide otherwise. Subsection 52(1) of the Constitution Act 1981, expressly provides that any law that is inconsistent with the provisions of the Constitution is, to the extent of the inconsistency, of no force or effect. Thus, the new 7(2.1) insofar as it would authorize the issuance of a proclamation by the Sovereign is unconstitutional.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Your comment on paragraph number 2. I think you are right on that. Approval has not been cited. I guess I agree with you on number 3 too, so I think we had better write on that.

Mr. Bernier: That seemed to be painful, Senator Godfrey.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, no. I am just trying to figure out why I missed something here. It is not painful, no; unreservedly. I could not quite recall the thing. But is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

[Translation]

h) l'authentification et la preuve des instruments revêtus du seing royal, y compris les conditions auxquelles la certification par un haut fonctionnaire ou la publication par l'imprimeur de la Reine constitue une authentification et une preuve.»

2. On notera que l'établissement de règlements en vertu de l'article 4 de la Loi sur les sceaux requiert l'approbation préalable de Sa Majesté la Reine. Cette approbation n'a pas été citée.

3. La modification prévoit que le Souverain signera les proclamations visant la Constitution du Canada. Il est regrettable que la Loi constitutionnelle ne prévoit pas de telles dispositions. En vertu de celle-ci, les proclamations ou modifications sont censées être faites par le gouverneur général. La validité des dispositions prévoyant la signature du Souverain repose sur les termes «Nonobstant toute loi en vigueur au Canada» de l'article 4 de la Loi sur les sceaux, ce qui est fort douteux. Tout d'abord, il est difficile de soutenir que la Loi sur les sceaux l'emporte sur les dispositions statutaires précises «spéciales» de la Loi constitutionnelle. En outre, la loi constitutionnelle n'est pas une quelconque loi que l'on doit absolument inclure dans la catégorie des lois «générales» ou «spéciales».

La Loi constitutionnelle est bien entendu une «loi en vigueur au Canada», mais elle consiste également en une série de normes qui l'emportent sur toute loi canadienne. C'est selon ses termes que doit être interprétée la Loi sur les sceaux et étant donné qu'elle prévoit précisément que les proclamations ou les modifications à la Constitution doivent être faites par le gouverneur général, aucun règlement promulgué en vertu de la Loi sur les sceaux ne peut prévoir le contraire. Le paragraphe 52(1) de la Loi constitutionnelle de 1981 stipule précisément que toute loi qui entre en contradiction avec les dispositions de la Constitution ne saurait, en raison de cette contradiction, avoir force de loi. Par conséquent, le nouveau paragraphe 7(2.1) est inconstitutionnel dans la mesure où il autoriserait la publication d'une proclamation par le Souverain.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous faites un commentaire sur le paragraphe numéro 2. Je crois d'ailleurs que vous avez raison. Il n'a pas été question d'approbation. Je suis également d'accord avec vous à propos du numéro 3 et je pense que nous devons écrire à ce sujet.

M. Bernier: Sénateur Godfrey, cela semble vous coûter beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, non. J'essaie seulement de voir où j'ai oublié quelque chose. Non, cela ne me coûte pas particulièrement, j'approuve sans réserve, mais simplement il y a quelque chose dont je ne me suis pas souvenu. C'est d'accord?

Des voix: D'accord.

[Texte]

NAVIGATING APPLIANCES REGULATIONS, amendment

Canada Shipping Act
P.C. 1982-1546

July 12, 1982

Attention is drawn to paragraph (b) of the Explanatory Note. The Department of Transport has acceded to the Committee's requests and is now disclosing the fact that certain regulatory provisions are based on international agreements.

It must be noted, however, that Section 400 of the Shipping Act does not authorize implementation of the 1974 Safety Convention, but the 1960 Convention which was superseded by the 1974 one. To avoid any doubts as to validity the Shipping Act should be amended to allow for implementation of the 1974 Convention.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You should write on that one. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/82-641—NFPMC GENERAL RULES OF PROCEDURE, AMENDMENT

NFPMC GENERAL RULES OF PROCEDURE, amendment

Farm Products Marketing Agencies Act

October 18, 1982

These Rules appear to have been strongly inspired by the rules governing the procedure of such bodies as the Canadian Transport Commission (see C.R.C. c.1142) and the Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission (see SOR/79-554) and other similar rules of procedure before quasi-judicial bodies. The wholesale importation of these rules by the National Farm Products Marketing Council for the purposes of public hearings held pursuant to Section 8 of the Act is most unfortunate. The rules in force before such bodies as the C.T.C. and the C.R.T.C. reflect the often adversarial and judicial nature of the proceedings of these quasi-judicial bodies. In the case of both the C.T.C. and the C.R.T.C., this is normal as these Commissions are both quasi-judicial bodies invested with the powers of a court of record. The nature and functions of the National Farm Products Marketing Council is, however, quite different: the Council is not a quasi-judicial body and it was not established as a court of record, except for the limited purposes of Part I of the Inquiries Act, R.S.C. 1970, c. I-13¹. The Council is essentially an administrative body and its powers are to enquire into certain matters and

[Traduction]

REGLEMENT SUR LES APPAREILS DE NAVIGATION—Modification

Loi sur la marine marchande du Canada
C.P. 1982-1546

Le 12 juillet 1982

J'attire votre attention sur le paragraphe b) de la note explicative. Le ministère des Transports a acquiescé à la demande du Comité et divulgue maintenant le fait que certaines dispositions réglementaires découlent d'accords internationaux.

Il convient toutefois de noter que l'article 400 de la Loi sur la marine marchande du Canada n'autorise pas l'application de la Convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer, mais celle de la Convention de 1960 qu'elle a remplacée. Pour éviter que des doutes subsistent quant à la validité de la Convention à appliquer, il conviendrait de modifier la Loi sur la marine marchande du Canada afin qu'elle autorise explicitement à la mise en oeuvre de la Convention de 1974.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Là encore, il faut écrire; d'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/82-641—REGLES GENERALES DE PROCEDURE DU C.N.C.P.F.—MODIFIÉ

REGLES GENERALES DE PROCEDURE DU C.N.C.P.F.—Modifié

Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme

Le 18 octobre 1982

Les présentes règles semblent fortement inspirées de celles qui régissent la procédure d'organismes comme la Commission canadienne des transports (voir la C.R.C., c. 1142) et le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (voir DORS/79-554) et autres règles analogues concernant les instances ressortissant à des organismes quasi-judiciaires. L'adoption en bloc de ces règles par le Conseil national de commercialisation des produits de ferme pour ses audiences publiques tenues conformément à l'article 8 de la loi est très regrettable. Les règles qui s'appliquent à la C.C.T. et au C.R.T.C. témoignent de la nature souvent controversée et du caractère judiciaire des instances de ces organismes. Les règles en vigueur pour la C.C.T. et le C.R.T.C. sont légitimes parce qu'elles concernent deux organismes quasi-judiciaires investis des pouvoirs d'une cour d'archives. En revanche, la nature et les fonctions du Conseil national de commercialisation des produits de ferme sont bien différentes. En effet, le Conseil *n'est pas* un organisme quasi-judiciaire et *n'a pas reçu* le mandat d'une cour d'archives, sauf pour ce qui est de certains pouvoirs limités énoncés à la Partie I de la Loi sur les

¹ The Council is given the same power to enforce the attendance of witnesses and to compel the giving of evidence as is vested "in any court of record in civil cases".

[Text]

make a recommendation to the Minister. Section 7 of the Act enumerates the powers of the Council; pertinent provisions, in the context of these Rules, read as follows:

7. (1) In order to fulfil its duties the Council

(a) on receipt of a written request from one or more associations representing a significant number of persons engaged in the growing or production of the farm product or farm products in Canada or if directed to do so by the Minister shall, on its own initiative may, inquire into the merits of

(i) establishing an agency in respect of a farm product or farm products and vesting it with all or any of the powers set out in section 23, or

(ii) broadening the authority of an existing agency by vesting it with all or any of the powers set out in section 23 in relation to any farm product or farm products that is or are additional to the farm product or farm products in respect of which it was established,

and report its recommendations to the Minister including the terms of an appropriate marketing plan where, in its opinion, it is appropriate that an agency be vested with power to implement such a plan in relation to the farm product or farm products to which the inquiry relates;

(b) shall review any amendment to a marketing plan that is submitted to it by the agency charged with the implementation of the plan, review any proposed marketing plan that is submitted to it by an agency that is not vested with power to implement such a plan, and consider all representations submitted to it in relation to such proposed amendment or plan and report its recommendations thereon to the Minister;

(f) shall make such enquiries and take such action within its powers as it deems appropriate in relation to any complaints received by it from any person who is directly affected by the operations of an agency and that relate to the operations of such agency;

Section 8 of the Act, on the other hand, imposes upon the Council the obligation to hold public hearings in the following circumstances:

8. (1) A public hearing shall be held by the Council

(a) in connection with an inquiry into the merits of establishing an agency or of broadening the authority of an existing agency to cover an additional farm product or farm products;

(b) where the Council has under review a proposed marketing plan; and

(c) in connection with any other matter relating to its objects if the Governor in Council or the Minister directs

[Translation]

enquêtes, S.R.C. 1970, c. I-13¹. Le Conseil est essentiellement un organisme administratif chargé d'enquêter sur certaines questions et de présenter des recommandations au ministre responsable. L'article 7 de la loi énumère les pouvoirs du Conseil; en voici des extraits pertinents:

«7. (1) Afin de remplir ses fonctions, le Conseil

a) doit, sur reçu d'une requête écrite émanant d'une ou plusieurs associations représentant un nombre appréciable de personnes qui s'occupent de la culture ou de la production du ou des produits de ferme au Canada ou s'il en est requis par le Ministre, ou peut, de sa propre initiative, examiner l'opportunité».

(i) d'établir un office pour un ou plusieurs produits de ferme et de lui conférer tout ou partie des pouvoirs énoncés à l'article 23, ou

(ii) d'étendre l'autorité d'un office existant en lui conférant tout ou partie des pouvoirs énoncés à l'article 23 relativement à un ou plusieurs produits de ferme qui s'ajoutent à celui ou ceux pour lesquels il a été établi,

et soumettre au Ministre ses propositions, notamment quant aux modalités d'un plan de commercialisation approprié, lorsque à son avis il est opportun de conférer à un office le pouvoir d'exécuter un tel plan pour le ou les produits de ferme faisant l'objet de l'examen;

b) doit examiner toute modification apportée à un plan de commercialisation qui lui est soumise par l'office chargé de l'exécution du plan, examiner tout projet de plan de commercialisation qui lui est soumis par un office auquel n'a pas été conféré le pouvoir d'exécuter un tel plan, et considérer toutes les observations qui lui sont soumises relativement à ce projet de modification ou de plan et soumettre au Ministre ses propositions à cet égard;

f) doit faire les enquêtes et prendre les mesures en son pouvoir qu'il estime appropriées relativement aux plaintes qu'il reçoit d'une personne qui est directement touchée par les opérations d'un office et qui ont trait aux opérations de cet office;

D'autre part, l'article 8 de la loi oblige le Conseil à tenir des audiences publiques dans les circonstances suivantes:

8. (1) Le Conseil doit tenir une audience publique

a) relativement à une enquête portant sur l'opportunité de la création d'un office ou de l'extension du pouvoir d'un office existant à un ou plusieurs autres produits de ferme;

b) relativement à un projet de plan de commercialisation que le Conseil est en train d'examiner; et

c) relativement à toute autre question concernant ses objets si le gouverneur en conseil ou le Ministre ordonne

¹ Le Conseil a, pour contraindre les témoins à comparaître et à rendre témoignage, les mêmes pouvoirs que ceux dont sont revêtues «les cours d'archives en matières civiles».

[Texte]

the Council to hold a public hearing in connection with such matter.

The Council may also provide for public hearings in accordance with Section 8(2):

8...

(2) A public hearing may be held by the Council in connection with any matter relating to its objects where the Council is satisfied that such a hearing would be in the public interest.

The Council's function is clearly non-adjudicatory but rather to conduct certain inquiries in the course of which it will hold a public hearing and after which it will make a recommendation to the Minister in relation thereto.

In this context it is evident that rules designed to govern adversarial proceedings before a quasi-judicial body invested with its own jurisdiction are inappropriate to the conduct of public hearings such as those provided for by Section 8 of the Act. That this is the case is evidenced by many provisions of the Rules. For example, the Rules refer repeatedly to "orders and decisions" of the Council (see: Sections 2, "definition of application"; 5(2)(a); 7(3), or to the "judgment" of the Council (see: Section 6, "French version"). Sections 44 to 46 deal wholly with the "orders and decisions" of the Council, the grant of relief, the giving of reasons for decisions and orders as well as the effective date of such decisions and orders. In Section 47, the Council even grants itself the power to review, rescind, change, alter or vary its decisions and orders.

The only problem is that the Council simply has no power to make any decision or order. As stated earlier, its only power is to conduct an inquiry and report thereon to the Minister. The Council, in establishing rules to govern the conduct of public hearings cannot simply import rules of procedure which, if appropriate to proceedings before a quasi-judicial body, do not reflect the reality of the Council's own functions under the Act.

An example will show the problems engendered by this adoption of inappropriate standards. In Section 2, the Council adopted a definition of "proceeding" which includes "inquiries" and "other procedures". The Rules are then stated to apply to all proceedings. However, the only power of the Council is to make rules governing the conduct of public hearings, not of inquiries—the public hearing is only one aspect of the inquiry.

Another example is the definition of "application": this definition would appear to cover the written application by associations of producers referred to in Section 7 of the Act. Rule 8(1) provides that an application shall not be considered unless it meets the requirements of the Rules as to form. However, Section 7 of the Act states that the Council shall

[Traduction]

au Conseil de tenir une audience publique à propos de cette question.

Il peut également en tenir dans les circonstances énoncées au paragraphe 8(2):

8...

(2) Le Conseil peut tenir une audience publique au sujet d'une question relative à ses objets, lorsqu'il est convaincu que cette audience serait dans l'intérêt public.

Il est clair que le Conseil n'est pas habilité à prendre des décisions, il est plutôt tenu de procéder à des enquêtes au cours desquelles il doit tenir des audiences publiques et à la fin desquelles il doit formuler des recommandations au ministre responsables.

Dans ce contexte, il est évident que les règles qui régissent les instances controversées ressortissant à des organismes quasi-judiciaires investis de pouvoirs particuliers ne peuvent convenir, aux audiences publiques comme celles qui sont décrites à l'article 8 de la loi. Cette incompatibilité est confirmée dans de nombreuses dispositions des règles de procédure adoptées. Par exemple, celles-ci font souvent référence aux «ordonnances et décisions» du Conseil (voir l'article 2 intitulé «définitions», l'alinéa 5(2)a) et le paragraphe 7(3) ou encore au «jugement» du Conseil (voir la version française de l'article 6). De plus, les articles 44 à 46 sont entièrement consacrés aux «ordonnances et décisions» du Conseil, à son pouvoir d'accorder un redressement, de donner les motifs de ses ordonnances ou décisions ainsi que la date de leur entrée en vigueur. À l'article 47, le Conseil se confère même le pouvoir de revoir, d'annuler ou de modifier ses propres ordonnances et décisions.

Il s'avère pourtant que le Conseil n'a pas le pouvoir de prendre des décisions ou de rendre des ordonnances. Comme il a été mentionné plus haut, son seul pouvoir est celui qui l'habilite à mener une enquête et à en faire rapport au ministre responsable. Pour établir des règles régissant le déroulement d'audiences publiques, le Conseil ne peut pas simplement emprunter des règles de procédure qui s'appliquent aux instances ressortissant à des organismes quasi-judiciaires, mais ne correspondent pas aux fonctions réelles que lui confère la loi.

Voici un exemple qui illustrera les problèmes causés par l'adoption de normes incompatibles. À l'article 2, la définition du terme «instance», adopté par le Conseil, désigne toute «enquête» et «autre procédure». Plus loin, il est stipulé que les règles s'appliquent à toutes les instances ressortissant au Conseil. Or, le seul pouvoir conféré au Conseil est celui qui l'autorise à établir des règles sur le tenue d'audiences publiques et non d'enquêtes, l'audience publique n'étant qu'un aspect de l'enquête.

La définition du terme «requête» est un autre exemple: cette définition semblerait s'appliquer à la requête écrite émanant des associations de producteurs dont il est question à l'article 7 de la loi. La règle 8(1) stipule qu'une requête ne doit être prise en considération que si elle est conforme aux présentes règles quant à la forme. Toutefois, l'article 7 de la loi stipule que le

[Text]

make an inquiry as soon as a written application is received from the association. Therefore, it is not open to the Council to add requirements to those found in the Act and the Council cannot derogate to its obligation to make an inquiry on the grounds its "Rules" of procedure have not been followed.

Such examples could be multiplied but the essential point is simply that the drafters of these Rules should have put their mind to establishing rules governing the conduct of public hearings rather than blindly copy a model which is inapplicable in light of the functions of the Council and the nature of the public hearings it holds. A considerable number of discrepancies between the two versions of these Rules have also been noted. However, in light of the previous comments, it was not thought necessary to insist on these at this point.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I agree with your comments on that. You are really incorporating something which is not relevant. Write on that one, too.

Mr. Bernier: Yes. It is not appropriate to the procedure.

SOR/82-419—ONTARIO FRESH GRAPE MARKETING (INTERPROVINCIAL AND EXPORT) REGULATIONS, amendment

SOR/77-110—ONTARIO FRESH GRAPE MARKETING (INTERPROVINCIAL AND EXPORT) REGULATIONS

SOR/77-702—ONTARIO GREENHOUSE VEGETABLE APPOINTED SHIPPERS' PROCEDURES (INTERNATIONAL AND EXPORT) REGULATIONS, amendment

SOR/77-111—ONTARIO FRESH GRAPE SHIPPERS DEALER-SHIPPERS INTERPROVINCIAL AND EXPORT) REGULATIONS

ONTARIO FRESH GRAPE MARKETING (INTERPROVINCIAL AND EXPORT) REGULATIONS, amendment

Agricultural Products Marketing Act

June 7, 1982

These amendments are as desired by the Committee and as requested of the Ontario Fresh Grape Growers' Marketing Board by the Department of Agriculture. See SOR/77SOR/77-110 before the Committee 17th October 1977 and 19th March 1981

Other points are still outstanding on these Regulations and on SOR/77-111, Ontario Fresh Grape Shipper and Dealer-shippers (Interprovincial and Export) Regulations and

[Translation]

Conseil *doit* procéder à l'enquête dès qu'il a reçu la requête écrite d'une association. Par conséquent, le Conseil n'a pas le droit d'ajouter des exigences à celles qui sont énoncées dans la loi et ne peut se soustraire à l'*obligation* de faire enquête sous prétexte que ses «règles» de procédure n'ont pas été suivies.

On pourrait multiplier de tels exemples, mais il suffit de prouver que les rédacteurs des présentes règles auraient dû s'employer à en établir sur la tenue d'audiences publiques au lieu de copier aveuglement un modèle qui ne s'applique pas aux fonctions du Conseil et à la nature des audiences qu'il tient. Un nombre considérable de divergences entre les deux versions des règles ont également été notées. Toutefois, compte tenu des observations précédentes, il n'a pas paru utile de s'y arrêter pour le moment.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je suis d'accord sur vos observations. En réalité, c'est ajouter un élément qui n'est pas nécessaire. Là encore, vous pouvez écrire.

M. Bernier: Oui, cela n'est pas conforme à la procédure.

DORS/82-419—REGLEMENT SUR LA COMMERCIALISATION RAISIN FRAIS DE L'ONTARIO (MARCHE INTERPROVINCIAL ET COMMERCIAL D'EXPORTATION)—MODIFICATION

DORS/77-110—REGLEMENT SUR LA COMMERCIALISATION RAISIN FRAIS DE L'ONTARIO (MARCHE INTERPROVINCIAL ET COMMERCIAL D'EXPORTATION)

DORS/77-702—REGLEMENT SUR LES PROCÉDURES RELATIVES AUX EXPÉDITEURS DÉSIGNÉS DE LÉGUMES DE SERRES DE L'ONTARIO (MARCHE INTERPROVINCIAL ET D'EXPORTATION), Modification

DORS/77-111—REGLEMENT SUR LES EXPÉDITEURS ET LES NÉGOCIANTS—EXPÉDITEURS DE RAISIN FRAIS DE L'ONTARIO (MARCHE INTERPROVINCIAL ET D'EXPORTATION)

REGLEMENTS SUR LA COMMERCIALISATION DU RAISIN FRAIS DE L'ONTARIO (MARCHE PROVINCIAL ET COMMERCE D'EXPORTATION)—Modification

Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles

Le 7 juin 1982

Cette modification répond aux souhaits du comité et à la demande adressée par le ministère de l'Agriculture à l'*Ontario Fresh Grape Growers' Marketing Board*. (Voir le DORS/77-110 étudié par le comité le 17 octobre 1977 et le 19 mars 1981)

Le contentieux concernant ce règlement, ainsi que le DORS/77-111, Règlement sur les expéditeurs et les négociants-expéditeurs de raisins frais de l'Ontario (marchés

[Texte]

SOR/77-702, Ontario Greenhouse Vegetable Appointed Shippers' Procedures (Interprovincial and Export) Regulations, amendment. The Committee, the Department of Agriculture and the Ontario Marketing Authorities are all of one mind as to what needs to be done. However, the Department of Justice objects to annexing standard forms of agreement in schedules to the several regulations. Despite a request (March 23, 1981) to the responsible Deputy Minister, Mr. H.M. McIntosh, Q.C., no reason for the Department of Justice's position has been forthcoming.

March 23, 1981

H. A. McIntosh, Q.C. Esq.,
Assistant Deputy Minister,
(Legislative Planning),
Department of Justice,
West Memorial Building,
344 Wellington Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0H8

Dear Mr. McIntosh:

Re: SOR/77-110, Ontario Fresh Grape Marketing
(Interprovincial and Export) Regulations
SOR/77-111, Ontario Fresh Grape Shippers and
Dealer—Shippers (Interprovincial and Export)
Regulations
SOR/77-702, Ontario Greenhouse Vegetable
Appointed Shippers' Procedures (Interprovincial and
Export) Regulations, amendment

These Regulations first came before the Committee in late 1977 and early 1978. Each was objected to on the grounds that factors critical to the regime established by each regulation was left to be settled by an agreement in the form and on the terms prescribed by the relevant commodity board. Apart from the inequality of bargaining positions implicit in an "agreement" of this kind the Committee appreciated well enough that it was encountering yet another means of subdelegating rule making power so that the rule would not appear in the regulations made pursuant to the Agricultural Products Marketing Act.

The Department of Agriculture and the commodity boards proposed that the several "agreements" referred to in the regulations should be included in Schedules to those regulations. This the Committee accepted. However, the Designated Instrument Officer for the Department of Agriculture has now advised that this proposal is not acceptable to "the federal legal officers on the basis that the agreements are matters of purely provincial concern". It is not clear whether the federal legal officers involved are those stationed at the Department of Justice or those serving as Legal Advisers to the Privy Council Office. However, as all these officers appear to be subject to your jurisdiction, direction and control in the matter

[Traduction]

interprovincial et d'exportation) et le DORS/77-702, règlement sur les procédures relatives aux expéditeurs désignés de légumes de serre de l'Ontario (marchés interprovincial et d'exportation)—modification, n'est pas entièrement réglé. Le Comité, le ministère de l'Agriculture et les responsables ontariens de la commercialisation conviennent unanimement des mesures à prendre. Cependant, le ministère de la Justice s'oppose à l'annexion de formulaires normalisés d'accord à plusieurs règlements. Malgré la requête adressée le 23 mars 1981 au sous-ministre responsable, H.M. McIntosh, le ministère de la Justice n'a pas donné les motifs de cette opposition.

Le 23 mars 1981

Monsieur H.A. McIntosh, c.r.
Sous-ministre adjoint
(Planification du programme législatif)
Ministère de la Justice
Immeuble West Memorial
344, rue Wellington
OTTAWA (Ontario)
K1A 0H8

Monsieur,

Objet: DORS/77-110, Règlement sur la commercialisation
du raisin frais de l'Ontario (marchés interprovincial
et d'exportation)
DORS/77-111, Règlement sur les expéditeurs et les
négociants-expéditeurs de raisin frais de l'Ontario
(marchés interprovincial et d'exportation)
DORS/77-702, Règlement sur les procédures
relatives aux expéditeurs désignés de légumes de
serre de l'Ontario (marchés interprovincial et
d'exportation)—Modification

Le Comité a étudié le règlement ci-dessus à la fin de 1977 et au début de 1978. Il a contesté chacun de ces règlements aux motifs que certains éléments déterminant pour le régime imposé par chaque règlement devaient être définis par un accord dont la forme et la teneur seraient prescrites par l'office concerné. En plus de l'inégalité implicite des parties négociantes dans un accord de ce genre, le Comité remarque qu'il s'agit d'un autre moyen d'opérer une sous-délégation du pouvoir de réglementation qui fait en sorte que certains éléments de la réglementation n'apparaissent pas dans les règlements pris en conformité de la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles.

Le ministère de l'Agriculture et les offices ont proposé que certains des 'accords' dont il est question dans ces règlements y soient annexés. Le Comité a accepté cette proposition. Pourtant, le fonctionnaire chargé de la réglementation pour le ministère de l'Agriculture nous a fait savoir que cette proposition était inacceptable pour les légistes fédéraux, étant donné que ces accords relèvent exclusivement de la compétence provinciale. On ne sait pas exactement si les légistes fédéraux en question sont ceux du ministère de la Justice ou les conseillers juridiques du bureau du Conseil privé. Cependant, étant donné que tous ces fonctionnaires semblent relever de votre autorité et de votre compétence en matière de réglemen-

[Text]

of regulations, the Committee considers it appropriate to ask for an elucidation of the objection to the scheduling of the commodity boards' "agreements". If some fine point of interdelegation is involved the Committee will wish to know precisely what it is. If it is the case that the agreements are already contained in the complementary provincial regulations the Committee will wish to know why they cannot also be incorporated by reference into the federal regulations.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

November 8, 1982

Mr. François Bernier, Counsel
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Room 408, Victoria Building,
140 Welling Street,
Ottawa, Ontario.

Dear Mr. Bernier:

Re: SOR/77-110, Ontario Fresh Grape Marketing
(Interprovincial and Export) Regulations
SOR/77-111, Ontario Fresh Grape Shippers and
Dealer—Shippers (Interprovincial and Export)
Regulations
SOR/77-702, Ontario Greenhouse Vegetable
Appointed Shippers' Procedures (Interprovincial and
Export) Regulations, amendment

In a letter dated March 23, 1981 the then counsel of the Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments asked for "elucidation of the objection to the scheduling of the commodity board's agreements" to the above-named regulations. The regulations referred to are made pursuant to the Agricultural Products Marketing Act. The proposal of the Committee that the agreements be appended as schedule schedules would I suggest result in a number of difficulties.

The Commodity Board derives its authority in interprovincial and export trade from the regulations. The agreements referring to that trade could not be made prior to the regulations being made, and, therefore, could not be scheduled at that time. The agreements are basically a matter of concern to the Commodity Board, negotiating agency, and the other parties thereto once the authority under the Agricultural Products Marketing Act has been properly delegated to the Board. The agreements are made pursuant to regulations of the province. They are not statutory instruments within the meaning of the Statutory Instruments Act. If difficulties arise between those parties that are of concern to the general government and cannot be resolved the authority given to the

[Translation]

tation, le Comité a jugé bon de vous demander une explication quant à l'objection à l'encontre de la présentation des accords des offices en annexe aux règlements. Si nous sommes en présence d'une situation de délégation d'un ministère à un autre, le Comité souhaiterait savoir de quel rapport il s'agit précisément. S'il appert que les accords figurent déjà dans une réglementation provinciale complémentaire, le Comité souhaiterait savoir pourquoi ils ne peuvent pas être également intégrés par renvoi dans la réglementation fédérale.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G.C. Eglington.

Le 8 novembre 1982

Monsieur François Bernier
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Pièce 408
Edifice Victoria
140, rue Wellington
OTTAWA (Ontario)

Monsieur,

Objet: DORS/77-110, Règlement sur la commercialisation
du raisin frais de l'Ontario (marchés interprovincial
et d'exportation)
DORS/77-111, Règlement sur les expéditeurs et les
négociants-expéditeurs de raisin frais de l'Ontario
(marchés interprovincial et d'exportation)
DORS/77-702, Règlement sur les procédures
relatives aux expéditeurs désignés de légumes de
serre de l'Ontario (marchés interprovincial et
d'exportation) Modification

Dans une lettre du 23 mars 1981, le conseiller du Comité mixte des règlements et autres textes réglementaires demandait pourquoi on s'opposait à ce que les accords de l'Office soient annexés aux règlements. Les règlements dont il est question sont pris en application de la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles. La proposition du Comité, qui souhaite que les accords soient annexées aux règlements, suscite à mon avis un certain nombre de difficultés.

Les pouvoirs de l'Office en matière de commerce interprovincial et d'exportation lui sont conférés par la réglementation. Les accords concernant ces formes de commerce n'ont pas pu être conclus avant la publication des règlements et n'ont donc pas pu y être annexés à cette époque. Ces accords ne concernent essentiellement que l'Office, l'organisme qui négocie et les autres parties une fois que les pouvoirs prévus dans la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles ont été régulièrement délégués à l'Office. Les accords sont conclus conformément à la réglementation provinciale. Ils ne constituent pas des textes réglementaires aux fins de la Loi sur les textes réglementaires. Lorsque surgissent entre les parties des difficultés qui visent le gouvernement fédéral et qui ne peuvent

[Texte]

Board in relation to interprovincial and export trade can be revoked.

I hope that the foregoing answers the concerns of the Committee.

Yours very truly,

H. A. McIntosh, Q.C.
Assistant Deputy Minister
Legislative Programming

Mr. Kilgour: I will speak to that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, fine. We have that letter back now which people have remarked on, suddenly out of the blue; though we wrote on March 23, 1981, there was not a follow up. Then you got the letter of November 8, 1982.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Kilgour, have you a copy of the added portion that was sent out?

Mr. Kilgour: The one from McIntosh? Yes, the November 8 letter.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay, Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: Again, I think it is all stated in counsel's notes but, if this committee and the Department of Agriculture and the Ontario marketing authorities are all of one mind as to what needs to be done—and Mr. Eglington's letter is on file and seems to me to put the legal points rather succinctly—why in blazes is the Department of Justice taking the attitude that it does? Is there not some way we should protest vigorously including, perhaps, calling the minister, or Mr. McIntosh, or whoever is acting in what I suggest is a high-handed, questionably legal, manner?

Mr. Bernier: The answer, I should add, is all the more surprising in view of Mr. McIntosh's answer that this is essentially a matter for the province, a local matter. So if the local board has agreed to put these in the schedule why would Justice object—it being, if they ask as a local board, and they say, Yes, we do not mind our agreements being annexed as a schedule. There seems to be very little ground on which Justice would refuse to do that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is this not a case in which we should write the minister then? What do you think?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

Mr. Bernier: Perhaps another letter to Mr. McIntosh would be in order.

Mr. Kilgour: Surely, though, given his letter of November 8, it is just wasting paper and ink to write him again, is it not? Why do we not write to the minister?

[Traduction]

être résolues, les pouvoirs conférés à l'Office en matière de commerce interprovincial et d'exportation peuvent être révoqués.

Dans l'espoir que ces renseignements répondront aux questions du Comité, je vous prie de croire, Monsieur, à l'assurance de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint planification des programmes
législatifs)
H.A. McIntosh, c.r.

M. Kilgour: J'ai quelque chose à dire à ce sujet.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, parfait. Nous avons récupéré cette lettre dont soudain tout le monde a commencé à se plaindre. Bien que nous ayons écrit le 23 mars 1981, il n'y avait pas eu de suite. Vous avez eu ensuite la lettre du 8 novembre 1982.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Kilgour, est-ce que vous avez la copie de la partie qui a été ajoutée et envoyée par la suite?

M. Kilgour: Celle de McIntosh? Oui, la lettre du 8 novembre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'accord, monsieur Kilgour.

M. Kilgour: Là encore, tout cela figure dans les notes du conseiller, mais si le Comité, le ministère de l'Agriculture et les autorités ontariennes chargés de la commercialisation sont tous d'accord sur ce qui doit être fait—et d'après la lettre de M. Eglington les particularités juridiques semblent assez claires—pourquoi diable le ministère de la Justice adopte-t-il cette attitude? Il devrait bien y avoir un moyen de protester hautement, peut-être même d'appeler le ministre, ou bien M. McIntosh, ou quiconque est responsable, et de protester contre ce comportement qui est aussi insupportable qu'il est injustifié du point de vue juridique.

M. Bernier: À mon sens, la réponse est d'autant plus surprenante que M. McIntosh, dans sa lettre, observe que cela relève surtout des autorités provinciales, locales. Si la Commission locale a accepté d'inscrire cela à l'annexe, pourquoi le ministère de la Justice s'y opposerait-il quand les autorités locales n'ont rien contre? On se demande vraiment quelles sont les raisons de la justice?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Dans ce cas, est-ce que nous ne devrions pas écrire au ministre? Qu'en pensez-vous?

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

M. Bernier: Peut-être une autre lettre à M. McIntosh pour commencer.

M. Kilgour: Mais vous savez, quand on voit la lettre du 8 novembre, on ne peut s'empêcher de penser que c'est gaspiller le papier et l'encre de réécrire, n'est-ce pas? Pourquoi ne pas écrire directement au ministre?

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Also, judging from the track record when he was written to on March 23, 1981 and did not reply until November 8, it is not perhaps the speediest way of getting answers.

• 1140

Mr. Kilgour: What about asking the minister if he would come?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, we always write first.

Next is SOR/82-376.

**SOR/82-376—THE ST. LAWRENCE SEAWAY
TARIFF OF CHARGES FOR CRANE SERVICE,
amendment**

June 23, 1982

W. A. O'Neil, Esq.,
President,
St. Lawrence Seaway Authority
Place de Ville, Tower A, Room 1901,
Ottawa, K1R 5A3

Dear Mr. O'Neil:

Re: SOR/82-376, The St. Lawrence Seaway Tariff of
Charges for Crane Service, amendment

The Committee considered this amendment at its meeting of the 17th instant and noted that the new charges are stated to be effective May 1, 1982. I was informed by the Canadian Transport Commission that this amendment was filed with the Commission on April 1, 1982. On the basis of this information, the Committee considered that the tariff amendment came into force on April 1, 1982, the date of filing, in accordance with Section 16(3) of the St. Lawrence Seaway Authority Act. The Committee is of the view that Section 16(3) is drafted in mandatory terms and does not enable the Authority to delay the entry into force of the above amendment beyond the filing date.

If it is thought necessary to do so, the suggestion was made in Committee that the statutory instrument provide that it shall become operative on some specified date on which it will be filed with the Canadian Transport Commission. Such an approach would meet both the requirement of the Act and the need to give sufficient public notice of changes in tariff charges.

Yours sincerely,

Francois-R Bernier

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Et également, quand on voit que c'est seulement le 8 novembre qu'il a répondu à notre lettre du 23 mars 1981, on ne peut pas s'empêcher de penser qu'il y a sûrement un moyen plus rapide d'obtenir une réponse.

M. Kilgour: Et pourquoi ne pas demander au ministre de venir?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, nous commençons toujours par écrire.

Passons maintenant au DORS/82-376.

**DORS/82-376—TARIF DES TRAVAUX DE LEVAGE
PAR GRUE DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-
LAURENT, Modification.**

Le 23 juin 1982

Monsieur W. A. O'Neil
Président
Administration de la voie maritime
du Saint-Laurent
Place de Ville
Tour A, pièce 1901
OTTAWA (Ontario)
K1R 5A3

Monsieur,

Objet: DORS/82-376, Tarif des travaux de levage par grue
de la voie maritime du Saint-Laurent Modification

Le Comité a étudié cette modification lors de sa séance du 17 juin dernier et a remarqué que le nouveau tarif devrait entrer en vigueur le 1^{er} mai 1982. J'ai été informé par la Commission canadienne des transports que la modification a été déposée le 1^{er} avril 1982. Sur la base de cette information, le Comité a considéré que la modification au tarif est entrée en vigueur le 1^{er} avril 1982, date de son dépôt, conformément au paragraphe 16(3) de la Loi sur l'administration de la voie maritime du Saint-Laurent. Le Comité est d'avis que ce paragraphe de la loi est rédigé en termes péremptoires et qu'il ne permet pas à l'Administration de reporter l'entrée en vigueur de la modification susmentionnée au-delà de sa date de dépôt.

On a proposé en Comité que, si on juge nécessaire de la faire, le texte réglementaire prévoie qu'il entrera en vigueur à la date à laquelle il sera déposé devant la Commission canadienne des transports. Cette façon de procéder serait à la fois conforme à la loi et à l'obligation d'aviser assez longtemps à l'avance le public de toute modification au tarif.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments
les meilleurs.

François-R. Bernier

[Texte]

June 28, 1982

Mr. François-R. Bernier,
Standing Joint Committee
of the Senate on
Regulations and Other
Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Re: SOR/82-376, The St. Lawrence Seaway Tariff of
Charges for Crane Service, amendment
Our file: 56-10-3-1

Your letter of June 23, 1982 to Mr. W. A. O'Neil has been
transmitted to me.

The Committee, in scrutinizing this amendment according
to its mandate, carefully noted that a tariff enacted under
subsection 16(3) of the St. Lawrence Seaway Authority Act
becomes operative from the date of filing. I submit that this
particular amendment was forwarded to the Canadian
Transport Commission on April 1, 1982 for filing on May 1,
1982. In support of this contention, please find enclosed a copy
of the April 2, 1982 letter which we received from the
Commission where it is stated that the amendment was
received on April 1, and that it would be filed and operative on
May 1.

I submit that the requirements of the legislation have been
met in the instant case. To do otherwise would create insur-
mountable difficulties. The St. Lawrence Seaway Authority
enacts other tariffs, e.g. bridge tolls. Such tariffs must come
into effect on a Sunday in order to allow toll machines to be
modified when traffic is at a minimum. I fail to see how we
could physically file a tariff with the CTC on a Sunday.

To forward a tariff to the CTC prior to the effective date
merely gives advance notice to the Commission. As long as we
request the tariff to be filed on the effective date, the manda-
tory terms of our enabling legislation are satisfied.

I trust that the above comments will prove satisfactory.

Sincerely,

Norman B. Willans,
Counsel.

Attachment
c.c. Mr. W.A. O'Neil

April 2, 1982

[Traduction]

Le 28 juin 1982

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlement et
autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/82-376, Tarif des travaux de levage par grue
de la voie maritime du Saint-Laurent—Modification
Notre dossier: 56-10-3-1

On m'a fait tenir votre lettre du 23 juin 1982 à M. W.A.
O'Neil.

En passant la modification au peigne fin, conformément à
son mandat, le Comité a remarqué qu'un tarif créé aux termes
du paragraphe 16(3) de la Loi sur l'administration de la voie
maritime du Saint-Laurent entre en vigueur à la date à
laquelle il est déposé. Je prétends que cette modification a été
envoyée à la Commission canadienne des transports le 1^{er} avril
1982 afin d'être déposée devant elle le 1^{er} mai 1982. À l'appui
de mes dires, vous trouverez ci-joint une copie de la lettre du 2
avril 1982 que nous avons reçue de la Commission dans
laquelle cette dernière déclare avoir reçu la modification du 1^{er}
avril et que celle-ci serait déposée et entrerait en vigueur le 1^{er}
mai.

Je prétends qu'on a respecté les dispositions de la loi dans ce
cas-ci. Agir autrement créerait des difficultés insurmontables.
L'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent crée
d'autres tarifs, notamment les péages pour le passage des
ponts. Afin de permettre le rajustement des compteurs au
moment où la circulation est à son plus bas, de tels tarifs
doivent entrer en vigueur le dimanche. Je ne vois pas du tout
comment il serait physiquement possible de déposer un avis de
tarif devant le C.C.T. un dimanche.

Le fait d'aviser la C.C.T. d'une modification imminente à un
tarif avant la date d'entrée en vigueur n'a pour tout effet que
d'informer la Commission à l'avance. Tant que nous deman-
dons que le tarif soit déposé à la date d'entrée en vigueur, les
dispositions préemptoires de la loi habilitante qui nous régit
sont respectées.

J'espère que ces quelques observations se révéleront utiles et
vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments
les meilleurs.

Norman B. Willans
Conseiller juridique

Pièce joint
cc: M. W.A. O'Neil

Le 2 avril 1982

[Text]

The St. Lawrence Seaway
Transport Canada
Place de Ville, Tower "A"
320 Queen Street
Ottawa, Ontario
K1R 5A3

Attention: Norman B. Willans,
Counsel

Dear Sir:

This will acknowledge receipt on April 1, 1982 of your letter dated March 31, 1982 with attached amendments, in both official languages, to the St. Lawrence Seaway Tariff of Charges for Crane Service, 1982-304, dated March 29, 1982.

The Committee will consider the said amendment to be filed and operative on May 1, 1982 in accordance with subsection 16(3) of the St. Lawrence Seaway Authority Act.

Yours truly,

D.L. Wright
for Water Transport Committee
Ottawa, Ontario
K1A 0N9

Mr. Hnatyshyn: The reply is satisfactory.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The reply is satisfactory. My only comment is that should we not, when the reply is satisfactory, write and tell them so?

Mr. Kilgour: A good idea.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Thank them and apologize for the delay... just do not leave them out there shaking in their boots, wondering whether or not we are satisfied. So, we will leave that up to you.

The next item is SOR/81-312 and SOR/82-426.

**SOR/81-312—PACIFIC COMMERCIAL SALMON
FISHERY REGULATIONS, amendment**

September 2, 1982

L.S. Parsons, Esq.
Director-General,
Atlantic Operations Directorate,
Department of Fisheries and Oceans,
240 Sparks Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0E6

Dear Mr. Parsons:

Re: SOR/81-312 and SOR/82-426, Pacific Commercial
Salmon Fishery Regulations, amendment

[Translation]

La voie maritime du Saint-Laurent
Transports Canada
Place de Ville, Tour «A»
320, rue Queen
OTTAWA (Ontario)
K1R 5A3

AUX SOINS DE: Norman B. Willians,
conseiller juridique

Monsieur,

La présente a pour objet de vous informer de la réception, le 1^{er} avril 1982, de votre lettre datée du 31 mars 1982 à laquelle étaient jointes des versions dans les deux langues officielles des modifications apportées au Tarif des travaux de levage par grue de la voie maritime du Saint-Laurent, 1982-304, datées du 29 mars 1982.

Le Comité étudiera les modifications qui doivent être déposées et entrer en vigueur le 1^{er} mai 1982, conformément au paragraphe 16(3) de la Loi sur l'administration de la voie maritime du Saint-Laurent.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

D. L. Wright
Comité des transports maritimes
Ottawa (Ontario)
K1A 0N9

M. Hnatyshyn: La réponse est satisfaisante.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): La réponse est satisfaisante. Je me demande seulement si nous ne devrions pas écrire pour leur dire que nous trouvons la réponse satisfaisante.

M. Kilgour: C'est une bonne idée.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Les remercier et s'excuser des retards;... simplement pour ne pas les laisser trembler dans leur coin, se demandant si nous sommes contents ou pas. Mais c'est à vous d'en décider.

Passons maintenant au DORS/81-312 et DORS/82-426.

**DORS/81-312—REGLEMENT DE PECHE COM-
MERCIALE DU SAUMON DANS LE PACIFIQUE—
MODIFICATION**

Le 2 septembre 1982

Monsieur L. S. Parsons
Directeur général des Activités
dans l'Atlantique
Ministère des Pêches et des Océans
240, rue Sparks
OTTAWA (Ontario)
K1A 0E6

Monsieur le Directeur,

Objet: DORS/81-312 et DORS/82-426, Règlement de
pêche commerciale du saumon dans le Pacifique—
Modification

[Texte]

The Committee has considered the above amendments and noted the effect of the failure to renew the time limitation in Section 27(1) of the Regulations until 23rd April 1982, the date of registration of SOR/82-426.

The Committee wishes to satisfy itself that no prosecutions have taken place or will be brought in respect of commercial salmon fishing in both "outside" and "inside" areas during the period 1st January-23rd April 1982 (the date of publication of SOR/82-426 in an Extra Edition of the Canada Gazette Part II). The Committee also wishes to be assured that no administrative sanctions by cancellation or revocation of licences or otherwise have taken or will take place in respect of the fishing mentioned.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

October 15, 1982

Mr. François R. Bernier
Counsel
Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Re: SOR/81-312 AND SOR/82-426, PACIFIC
COMMERCIAL SALMON FISHERY REGULA-
TIONS—AMENDMENT

I refer to Mr. Eglington's letter of September 2, 1982 concerning the above subject.

Please be advised that during the period January 1 to April 23, 1982, there were no prosecutions or administrative penalties imposed nor will there be any prosecutions or administrative penalties imposed, relating to fishing in that period, under the provisions of subsection 27(1) of the subject Regulations.

Yours sincerely,

L.S. Parsons
Director General
Operations Directorate

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is satisfactory.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): This was brought to the committee's attention by John Fraser, the member of Parliament. I wonder, as a courtesy, whether we might send a copy of Mr. Parsons' letter to him, just to close his file?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

The next one is SOR/80-873.

[Traduction]

Le Comité a étudié les modifications susmentionnées et constaté les conséquences dues au fait que la date stipulée au paragraphe 27(1) du Règlement n'a pas été changée avant le 23 avril 1982, date de l'enregistrement du DORS/82-426.

Le Comité tient à s'assurer qu'aucune poursuite n'a été ni ne sera intentée contre ceux qui ont pêché du saumon à des fins commerciales dans les secteurs intérieur et extérieur de pêche, entre le 1^{er} janvier et le 23 avril 1982 (date où le DORS/82-426 a été publié en édition spéciale dans le *Gazette du Canada*, Partie II). Le Comité tient aussi à s'assurer qu'aucune sanction administrative, annulation de permis ou autre peine, n'a été ni ne sera prise à ce sujet.

Veuillez agréer, Monsieur le Directeur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 15 octobre 1982

Monsieur François-R. Bernier
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/81-312 et DORS/82-426, Règlement de
pêche commerciale du saumon dans le Pacifique—
Modification

J'ai pris connaissance de la lettre envoyée par M. Eglington le 2 septembre 1982 à ce sujet.

Je tiens à vous informer qu'aucune poursuite n'a été engagée ni aucune sanction administrative prise contre ceux qui sont allés à la pêche entre le 1^{er} et le 23 avril 1982, conformément aux dispositions du paragraphe 27(1) du règlement susmentionné.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le directeur général
des Activités dans l'Atlantique
L. S. Parsons

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est satisfaisant.

Le coprésident (M. Beatty): C'est John Fraser, le député, qui a attiré l'attention du Comité sur ce problème, et je me demande s'il ne serait pas poli de lui envoyer une copie de la lettre de M. Parsons, cela lui permettrait de clore son dossier?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Parfaitement.

Le suivant, DORS/80-873.

[Text]

SOR/80-873—CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS, amendment

October 1, 1982

George Post, Esq.,
Deputy Minister,
Department of Consumer and
Corporate Affairs,
Place du Portage,
Tower 1,
50 Victoria Street,
Hull, Québec.
K1A 0C9

Dear Mr. Post:

Re: SOR/80-873, Canada Business Corporations
Regulations, amendment

I refer to your letter of June 11, 1981 in respect of the above referenced Regulations and note that the promised amendment to Section 50.(6) has yet to be effected. Accordingly, I shall appreciate receiving an indication as to when you expect the requested amendment to be made.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

October 22, 1982

Mr. François-R. Bernier
Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of October 1, 1982, concerning Section 50(6) of the Canada Business Corporations Regulations.

I have now decided to recommend to my Minister that subsection 157(4) of the Canada Business Corporations Act be amended to provide authority for the Director to grant exemptions thereunder on such conditions as the Director sees fit.

In a letter dated February 3, 1981, Mr. G.C. Eglington originally brought this matter to my attention indicating that your committee considered ultra vires the conferral on the Director of a power to impose such conditions as he thinks fit on a grant of exemption pursuant to subsection 157(4) without specific authority to impose conditions in the subsection. After due consultation, it has been decided that an amendment of the subsection of the Act would remedy the perceived ultra vires of the subsection and confer on the Director a total discretion over the granting of this exemption as was always intended.

[Translation]

DORS/80-873—RÈGLEMENT SUR LES SOCIÉTÉS COMMERCIALES CANADIENNES—MODIFICATIONLe 1^{er} octobre 1982

Monsieur George Post
Sous-ministre
Ministère de la Consommation et des Corporations
Place du Portage
Tour 1
140, rue Victoria
HULL (Québec)
K1A 0C9

Monsieur le Sous-ministre,

Objet: DORS/80-873, Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes—Modification

La présente fait suite à votre lettre du 11 juin 1981 au sujet du règlement susmentionné. Je note que la modification promise au paragraphe 50(6) n'a pas encore été apportée et j'aimerais savoir quand Vous entendez le faire.

Veuillez agréer, Monsieur le sous-ministre, l'assurance de ma haute considération.

François-R. Bernier

Le 22 octobre 1982

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 1^{er} octobre 1982 concernant le paragraphe 50(6) du Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes.

J'ai pris la décision de recommander à mon ministre de faire modifier le paragraphe 157(4) de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes de façon à permettre au directeur d'accorder une dispense, aux conditions qu'il estimera à propos.

Dans une lettre en date du 3 février 1981, M. G.C. Eglington attirait mon attention sur ce point et m'informait que votre Comité considérait inconstitutionnel le pouvoir donné au directeur d'accorder une dispense aux conditions qu'il estime à propos conformément au paragraphe 157(4), alors que rien dans cette disposition n'y autorise de façon précise. Après consultation, nous avons décidé qu'une modification du paragraphe en cause permettrait de remédier à son caractère inconstitutionnel tout en conférant au directeur le pouvoir discrétionnaire d'accorder une dispense comme prévu à l'origine.

[Texte]

I hope this amendment will be put forward shortly as part of a package of amendments identified over the past several years as important necessary changes in the Canada Business Corporations Act.

Yours sincerely,

George Post.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The note I have made here is: inquire again in six months.

Mr. Bernier: Another concern, Mr. Chairman, is that we have initially been promised a regulatory amendment; now we are being told that an amendment to the act will be made to confer on the director a total discretion over the granting of exemptions from the auditing requirement. I suppose this is a little outside this committee's jurisdiction, but probably the committee that will be charged with examining those amendments should give serious thought as to whether they want to give a total discretion in these matters to an official.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I suppose when the amendments came forward, you would be able to do a report for us on the bill and we could ensure that that was passed on to the committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right, on the appropriate committee. Then we can watch that for that reason, too.

Next is SOR/82-327.

**SOR/82-327—BRITISH COLUMBIA FISHERY
(General) REGULATIONS, amendment**

June 22, 1982

Pierre Comeau, Esq.,
Acting Director-General,
Atlantic Operations Directorate,
Department of Fisheries and Oceans,
240 Sparks Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0E6

Dear Mr. Comeau:

Re: SOR/82-327, British Columbia Fishery (General) Regulations, amendment

The Committee considered this amendment at its meeting of the 17th instant. I was instructed to convey the committee's puzzlement as to which areas were subject to this amendment.

The amendment refers to Management Areas 30-1, 30-2 and 30-3. Section 2(1) of the Regulations defines an "Area" as having the same meaning as in the Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations. The word in the latter Regulations refers to Schedules V and VI, none of which mention any "Management Areas 30-1, 30-2 and 30-3".

[Traduction]

J'espère que cette modification sera jointe sous peu à un ensemble de modifications de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes jugées nécessaires depuis plusieurs années.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

George Post

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai une note sous les yeux: faire une nouvelle demande dans six mois.

M. Bernier: Monsieur le président, il y a un autre problème; au début, on nous avait promis un amendement de la réglementation. Aujourd'hui, on nous dit que c'est la loi qui va devoir être modifiée pour que le directeur ait une discrétion absolue sur les exemptions de vérification. J'imagine que cela échappe un peu à la juridiction du comité, mais comme on nous demandera probablement d'étudier ces amendements, nous devrions sérieusement nous demander si nous voulons vraiment accorder un pouvoir discrétionnaire total à un fonctionnaire.

Le coprésident (M. Beatty): J'imagine que lorsque les amendements seront soumis, vous pourrez nous faire un rapport sur le bill et nous pourrons faire parvenir ces observations au Comité chargé d'étudier le bill.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Effectivement, au comité. Nous pouvons donc suivre le déroulement de la situation.

Passons au DORS/82-327.

**DORS/82-327—REGLEMENT GENERAL DE
PECHE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE—
MODIFICATION**

Le 22 juin 1982

Monsieur Pierre Comeau
Directeur général intérimaire
Direction générale des activités
dans l'Atlantique
Ministère des Pêches et Océans
240, rue Sparks
OTTAWA (Ontario)
K1A 0E6

Monsieur,

Objet: DORS/82-327, Règlement général de pêche de la Colombie-Britannique—Modification

Le Comité a étudié cette modification à sa réunion du 17 du mois courant. Il voudrait que vous l'éclairiez sur les zones qui sont assujetties à cette modification.

La modification fait allusion aux secteurs d'exploitation 30-1, 30-2 et 30-3. Conformément au paragraphe 2(1) du Règlement, «secteur» a la même signification que dans le Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique, où ce terme renvoie aux annexes V et VI, dont aucune ne fait mention des «secteurs d'exploitation 30-1, 30-2 et 30-3».

[Text]

Perhaps the reference to "Management Areas" was to the "Management Units" defined in Section 57 of the British Columbia Fishery (General) Regulations? Section 57 states that "Management Units" are "a Management Unit described in British Columbia Regulation 415/75 made under the Wildlife Act of British Columbia by Order in Council No. 1814 (B.C. Order in Council No. 1814 enacted Regulation 415/74 rather than 415/75).

Under Regulation 415/74, it appears that Management Units were previously referred to as Management Areas. Are these the Management Areas in SOR/82-327? It was impossible to find out insofar as B.C. Regulation 415/74 enacts that the "Management Units" are those "the boundaries of which are shown outlined in red with black dots on the plans numbered 16, 17, 18, 19, 20 and 21, all of Tube 513, as deposited, in the office of the Surveyor General".

The Committee found it difficult to conceive that SOR/82-327 would enable a reasonable man to determine whether he can or can not fish with trawl nets in a given area. This comment applies equally in respect of Section 57 of the Regulations. If, in fact, the Management Areas are those described in B.C. Regulation 415/74, it would be desirable that these areas be described in a statutory instrument so as to insure a minimum of publicity for their existence.

Yours sincerely,

François-R Bernier

July 5 1982

Mr. François-R. Bernier
Standing Joint Committee
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Re: SOR/82-327, British Columbia Fishery (General) Regulations, amendment.

I refer to your letter of June 22, 1982 with respect to the subject amendment.

The reference to Management Areas 30-1, 30-2 and 30-3 in paragraph 19(4)(j) was intended to be a reference to Management Areas described in the Pacific Fishery Management Area Regulations, SOR/82-215. The amendment was the result of a situation which arose very quickly and unexpectedly and required an emergency amendment. Unfortunately, due to the urgency, not enough^h thought went into the structuring of the regulation, hence the present situation.

The B.C. Fishery (General) Regulations are currently undergoing an extensive overhaul to bring these Regulations in line with the Pacific Fishery Management Area regulations and the new British Columbia Sport Fishing Regulations passed by the Governor-in-Council on June 23, 1982. You may

[Translation]

Peut-être les «secteurs d'exploitation» dont il est fait mention renvoient-ils aux «zones d'aménagement» définies à l'article 57 du Règlement général de pêche de la Colombie-Britannique. En vertu de cet article, «zone d'aménagement» désigne la zone d'aménagement décrite dans le Règlement de la Colombie-Britannique 415/75 établi en vertu de la *Wildlife Act* de la Colombie-Britannique par décret du Conseil n° 1814 (le décret du Conseil de la Colombie-Britannique approuvait le Règlement 415/74 et non 415/75).

En vertu du Règlement 415/74, il semble que les zones d'aménagement étaient précédemment appelées secteurs d'exploitation. S'agit-il des zones d'exploitation auxquelles renvoie le DORS/82-327? Nous n'avons pas pu savoir si le règlement 415/74 de la Colombie-Britannique stipule que les «zones d'aménagement» sont «délimitées par une ligne pointillée rouge et noire sur les plans n°s 16, 17, 18, 19, 20 et 21, le tout situé dans le secteur 513, tel que déposé au bureau de l'arpenteur général».

Le Comité trouve difficile de concevoir que le DORS/82-327 permettrait à une personne raisonnable de déterminer si elle peut ou non pêcher au chalut dans une zone donnée. Cette observation vaut également pour l'article 57 du Règlement. Si les secteurs d'exploitation sont en réalité ceux qui sont décrits dans le règlement 415/74 de la Colombie-Britannique, il serait souhaitable que ces secteurs soient décrits dans un texte réglementaire de façon qu'ils puissent faire l'objet d'un minimum de publicité.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 5 juillet 1982

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/82-327, Règlement général de pêche de la Colombie-Britannique—Modification

J'ai bien reçu votre lettre du 22 juin 1982 concernant la modification susmentionnée.

La référence aux secteurs d'exploitation 30-1, 30-2 et 30-3, qui figure à l'alinéa 19(4)(j), visait les secteurs d'exploitation des pêcheries du Pacifique, ou DORS/82/215. C'est en raison d'une situation imprévue qu'il a fallu modifier d'urgence le Règlement. Malheureusement, à cause de l'urgence de la situation, on n'a pas réfléchi assez longtemps à la formulation du Règlement, d'où le problème actuel.

On révisé actuellement en profondeur le Règlement général de pêche de la Colombie-Britannique afin de le rendre conforme au Règlement sur les secteurs d'exploitation des pêcheries du Pacifique et au nouveau Règlement de pêche sportive de la Colombie-Britannique, adopté par le gouverneur en conseil le 23

[Texte]

be assured that the obvious inconsistency which now exists in paragraph 19(4)(j) of the B.C. Fishery (General) Regulations will be corrected when these Regulations are next amended.

P.A. Comeau
A/Director General
Atlantic Operations Directorate

c.c. J.R. MacLeod
M. Goldberg
W. Shinnars
C.C. Young

July 9, 1982

Pierre Comeau, Esq.
Acting Director-General,
Atlantic Operations Directorate,
Department of Fisheries and Oceans,
240 Sparks Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0E6

Dear Mr. Comeau:

Re: SOR/82-327, British Columbia Fishery (General) Regulations, amendment

I thank you for your letter of the 5th instant. I am not quite sure of the necessity to correct paragraph 19(4)(j) as the amendment, on its face, was only operative until April 1, 1982 and is presumably spent. Could it be that a further amendment to this paragraph extending its operation has yet to come to my attention?

In my letter to you of June 22, 1982 I also conveyed the Committee's concern in respect of Section 57 of the British Columbia Fishery (General) Regulations and asked whether the "Management Units" could not be defined in a Schedule to the Regulations rather than by reference to various maps deposited in the office of the Surveyor General of British Columbia.

It was the Committee's view that the method used does not ensure that adequate publicity is given as to the operation of the Regulations. I shall be glad of your advice as to the intentions of your Department in this respect.

Yours sincerely,

François-R. Bernier.

July 28, 1982

Mr. François-R. Bernier
Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

[Traduction]

juin 1982. Soyez assuré que l'incohérence manifeste de l'alinéa 19(4)(j) du Règlement général de pêche de la Colombie-Britannique sera corrigée lorsque ledit Règlement sera de nouveau modifié.

Le directeur général intérimaire
Direction générale des activités dans l'Atlantique
P. A. Comeau

c.c.: J.R. MacLeod
M. Golberg
W. Shinnars
C.C. Young

Le 9 juillet 1982

Monsieur Pierre Comeau
Directeur général intérimaire
Direction générale des activités
dans l'Atlantique
Ministère des Pêches et Océans
240, rue Sparks
OTTAWA (Ontario)
K1A 0E6

Monsieur

Objet: DORS/82-327, Règlement général de pêche de la Colombie-Britannique—Modification

Je vous remercie de votre lettre du 5 courant. Je ne suis pas absolument certain qu'il faille corriger l'alinéa 19(4)(j), puisqu'à première vue, la modification n'était en vigueur que jusqu'au 1^{er} avril 1982 et ne l'est probablement plus. Se pourrait-il qu'une autre modification de cet alinéa qui en prolongerait la durée ne m'ait pas encore été signalée?

Dans ma lettre du 22 juin 1982, je vous déclarais également que le Comité se demandait au sujet de l'article 57 du Règlement général de pêche de la Colombie-Britannique si les «zones d'aménagement» ne pourraient pas être définies dans une annexe du Règlement plutôt qu'en renvoi à diverses cartes déposées dans le bureau de l'arpenteur général de la Colombie-Britannique.

Le comité était d'avis que la méthode employée ne faisait pas suffisamment de publicité sur les modalités d'application du Règlement. Je vous saurais gré de me faire connaître les intentions de votre ministère à cet égard.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 28 juillet 1982

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

[Text]

Re: SOR/82-327, British Columbia Fishery (General) Regulations.

I refer to your letter of July 9, 1982, with respect to the subject amendment.

There have been no further amendments extending the operation of paragraph 19(4)(j). The statement in earlier correspondence indicating that the inconsistency in this paragraph would be corrected when these Regulations are next amended may have been somewhat deceiving. The intent is to revoke the subject paragraph at that time.

The term "Management Units" has been revoked in the subject Regulations, but has been included in the new British Columbia Sport Fish Regulations. The term makes use of a management concept that has gained wide use by several management agencies in British Columbia. The boundaries of these "Management Units" have never been set out in written form, but rather are carefully plotted lines on maps held by the Surveyor General of British Columbia. Insofar as these "Managements Units" consist of watersheds or other geographical phenomena the boundaries are usually heights of land, remote mountain peaks or the like. A Schedule of Management Units, while being voluminous to compile, would be of little assistance to the resource user until it was transcribed into map form.

At the present time maps of these Management Units are readily available in the hunting or fishing synopsis (free of charge) as well as the British Columbia Recreational Atlas all of which are published by provincial authorities.

I trust the foregoing will satisfy the Committee's concerns in this matter.

Yours sincerely,

R.M. Bond
A/Director General
Atlantic Operations Directorate

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I do not have any notes. Could you explain this?

Mr. Bernier: The first problem is related to the reference to management areas, which do not exist. This paragraph, or regulatory provision, has lapsed by now, so the problem has disappeared of itself, and other inconsistencies are to be corrected.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So there is nothing...

The next one is SOR/82-347.

[Translation]

Objet: DORS/82-327, Règlement général de pêche de la Colombie-Britannique

J'ai bien reçu votre lettre du 9 juillet 1982 concernant la modification susmentionnée.

Il n'y a eu aucune autre modification prolongeant la validité de l'alinéa 19(4)(j). La déclaration faite dans une lettre antérieure et indiquant que l'incohérence de cet alinéa serait corrigée à la prochaine modification du règlement a pu vous induire en erreur. Notre intention est de supprimer l'alinéa à ce moment-là.

L'expression «zone d'aménagement» a été supprimée dans le Règlement en question, mais a été incorporée dans le nouveau Règlement de pêche sportive de la Colombie-Britannique. Cette expression s'inspire d'un principe de gestion qui est maintenant très répandu dans plusieurs organismes de gestion de la Colombie-Britannique. Les limites de ces «zones d'aménagement» n'ont jamais été énoncées par écrit, mais sont plutôt des lignes soigneusement tracées sur des cartes déposées dans le bureau de l'arpenteur général de la Colombie-Britannique. Lorsque ces «zones d'aménagement» constituent des lignes de partage des eaux ou autre phénomènes géographiques, les limites sont habituellement des élévations de terrain, des sommets montagneux éloignés, etc. Une annexe des zones d'aménagement prendrait beaucoup de temps rassembler et serait de peu d'utilité pour l'utilisateur tant qu'elle ne serait pas transcrite sous forme de carte.

On peut actuellement se procurer (gratuitement) des cartes de ces zones d'aménagement dans le précis de chasse ou de pêche ainsi que dans l'Atlas des loisirs de la Colombie-Britannique, tous deux publiés par les autorités provinciales.

J'espère que ces renseignements dissiperont les préoccupations du comité.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le directeur général intérimaire
Direction générale des activités dans l'Atlantique
R. M. Bond

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je n'ai pas de notes à ce sujet. Pouvez-vous nous expliquer?

M. Bernier: Le premier problème vient d'une référence aux zones de gestion, qui n'existent pas. Ce paragraphe, ou dispositions réglementaires, n'est plus en vigueur à l'heure actuelle, si bien que le problème a disparu automatiquement, mais il y a d'autres anomalies qui doivent être corrigées.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Par conséquent, rien...

Maintenant, DORS/82-347.

SOR/82-347—UNDELIVERABLE AND REDIRECTED MAIL REGULATIONS, amendment

DORS/82-347—REGLEMENT SUR LES ENVOIS TOMBES EN REVUE ET LES ENVOIS REEXPE-DIES—MODIFICATION

[Texte]

June 10, 1982

Mr. R. W. Rapley
Group General Manager
Canada Post Corporation
Sir Alexander Campbell Building
Confederation Heights
Ottawa, Ontario
K1A 0B1

Dear Mr. Rapley:

Re: SOR/82-347, Undeliverable and Redirected Mail
Regulations, amendment

The Committee today considered these Regulations and noted that the drafting of the French version of paragraph 13(c) is somewhat unclear. As it stands, this provision states that the "merchandise shall be sold or disposed of in some other way approved by the Corporation". The following wording was proposed as a means of making clear that the "other manner" approved by the Corporation relates to methods of disposition other than sales:

... doivent être vendues ou autrement aliénées d'une façon approuvée par la Société ...

Given the nature of the point raised by the Committee, it is not expected that the Regulations will be amended immediately but rather that the change will be made when they are next amended in substance.

Yours sincerely

François-R. Bernier

1982-07-12

Mr. Francois-R Bernier
Counsel
Standing Joint Committee of the Senate and the House of
Commons on Regulations and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

SOR/82-347, UNDELIVERABLE AND REDIRECTED
MAIL REGULATIONS, AMENDMENT

Thank you for your letter of 10 June 1982, in which you informed me that the Committee found the wording of the French version of paragraph 13(c) somewhat unclear.

Please rest assured that the change suggested by the Committee will be made when these Regulations are next amended in substance.

Yours sincerely,

R. W. Rapley

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That seems to be a reply that is satisfactory.

[Traduction]

Le 10 juin 1982

Monsieur R. W. Rapley
Sous-ministre adjoint des Postes
Affaires collectives
Société canadienne des postes
Edifice Alexander Campbell
Confederation Heights
OTTAWA (Ontario)
K1A 0B1

Monsieur,

Objet: DORS/82-347, Règlement sur les envois tombés en
rebut et les envois réexpédiés—Modification

Le Comité a étudié aujourd'hui le présent règlement et constaté que le libellé de la version française de l'alinéa 13(c) est quelque peu flou. Dans sa forme actuelle, la disposition prévoit que «les marchandises(...) doivent être vendues ou aliénées d'une autre façon approuvée par la Société canadienne des postes». Le libellé suivant a été proposé afin d'établir clairement que «l'autre façon» approuvée par la Société constitue une méthode d'aliénation autre que la vente:

«... doivent être vendues ou autrement aliénées d'une façon approuvée par la Société ...».

Compte tenu de l'objection soulevée par le Comité, il n'est pas prévu que le règlement sera modifié immédiatement, mais que la modification sera plutôt apportée lorsque tout le règlement sera remanié.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

Le 12 juillet 1982

Monsieur François-R. Bernier
Conseiller juridique
Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des
communes des règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

DORS/82-347, RÈGLEMENT SUR LES ENVOIS TOM-
BÉS EN REBUT ET LES ENVOIS RÉEXPÉDIÉS,
MODIFICATION

Je vous remercie de votre lettre du 10 juin 1982 dans laquelle vous me dites que de l'avis du Comité, le libellé de la version française de l'alinéa 13(c) était quelque peu flou.

Soyez assuré que la modification proposée par le Comité sera apportée dès que le fond du Règlement sera modifié.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

R. W. Rapley

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cette réponse semble satisfaisante.

[Text]

Mr. Bernier: As long as the amendment is made, as asked by the committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

Next, SOR/82-602.

SOR/82-602—CANADIAN WHEAT BOARD ADVISORY COMMITTEE 1982 ELECTION REGULATIONS

Mr. Bernier: This takes action. The committee objected to Section 9. In that section, one version required a candidate to be a Canadian citizen while the other version said he could be either a Canadian citizen or a permanent resident. This has been corrected in the new regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, so they replied satisfactorily there.

Now, SOR/82-659.

SOR/82-659—CANADIAN HOME INSULATION REGULATIONS

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is the reply satisfactory there?

Then, SOR/82-830.

SOR/82-830—NORTHWEST TERRITORIES FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

Mr. Bernier: This amendment removes the provision to which the committee had strongly objected, in which a minister could prohibit import into the Northwest Territories.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Fine. Then we have all the balance of the ones that have written on them "no comment". Does anybody have anything on those they want to bring up? So we approve of those.

Is there any other business that anybody would like to bring up?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It shows how quickly the committee can progress if . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): As long as you people work.

The meeting is adjourned.

[Translation]

M. Bernier: À condition que l'amendement réclamé par le comité soit effectué.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Exactement.

Maintenant, DORS/82-602.

DORS/82-602—REGLEMENT SUR L'ELECTION DU COMITE CONSULTATIF DE LA COMMISSION CANADIENNE DU BLE (1982)

M. Bernier: La modification a été effectuée. Le Comité s'opposait à l'article 9. Dans cet article, une version exigeait d'un candidat qu'il soit citoyen canadien, tandis que l'autre version prévoyait qu'il pouvait être citoyen canadien ou résident permanent. La nouvelle réglementation a été rectifiée.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Effectivement, et la réponse était satisfaisante.

Nous passons au DORS/82-659.

DORS/82-659—REGLEMENT SUR L'ISOLATION THERMIQUE DES RESIDENCES CANADIENNES.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): La réponse est-elle satisfaisante?

Dans ce cas, passons au DORS/82-830.

DORS/82-830—REGLEMENT DE PECHE DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST—MODIFICATION

M. Bernier: Cette modification enlève la disposition à laquelle le Comité s'est fortement opposé, selon laquelle un ministre pourrait interdire des importations aux Territoires du Nord-Ouest.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'accord. Nous avons qu'à examiner tous les autres points sur lesquels on avait écrit «pas de commentaire». Quelqu'un a-t-il quelque chose d'autre à soulever quant à ces points? Donc on les approuve.

Quelqu'un a-t-il d'autres questions qu'il aimerait soulever?

Le coprésident (M. Beatty): On voit bien que le Comité peut avancer rapidement si . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pourvu que vous fassiez votre travail.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 74

Thursday, December 2, 1982

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 74

Le jeudi 2 décembre 1982

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

Regulations and other Statutory Instruments

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

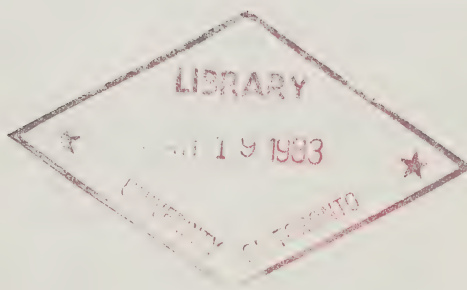
Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody Lafond
Hicks

Representing the House of Commons:

Baker (*Nepean—Carleton*) Henderson
Chénier Hnatyshyn
Dubois

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Senators — Sénateurs

Lewis Nurgitz—(7)
Neiman

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Kilgour Robinson (*Burnaby*)
McCauley Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Malcolm Jack

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Wednesday, December 1, 1982:

Mr. Kempling replaced Mr. Kilgour.

On Thursday, December 2, 1982:

Mr. Kilgour replaced Mr. Kempling;
Mr. Taylor replaced Mr. Baker (*Nepean—Carleton*);
Mr. Baker (*Nepean—Carleton*) replaced Mr. Taylor.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 1^{er} décembre 1982:

M. Kempling remplace M. Kilgour.

Le jeudi 2 décembre 1982:

M. Kilgour remplace M. Kempling;
M. Taylor remplace M. Baker (*Nepean—Carleton*);
M. Baker (*Nepean—Carleton*) remplace M. Taylor.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 2, 1982

(77)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments, met this day, at 11:05 o'clock a.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Hnatyshyn, Kilgour, Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) and Taylor.

In attendance: Mr. François-R. Bernier, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On Aeronautics Act Task Force:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/77-1076—Canada Pension Plan Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Health and Welfare with respect to certain comments by the Committee

The Committee considered C.R.C. c. 948—Disposal of Forfeited Goods and Chattels Regulations.

On C.R.C. c. 1460—Private Buoy Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

Ordered,—That the next items on the Agenda do stand.

On SOR/82-316—Proclaiming Certain Indian Bands Exempt from Portions of the Act; (Consideration of a letter from the Special Assistant-Portfolio, Office of the Minister of Indian and Northern Affairs, dated November 30, 1982):

It was agreed,—That the Joint Chairmen correspond with the Minister of Indian and Northern Affairs with respect to certain comments by the Committee.

Mr. Ken Robinson, (*Etobicoke—Lakeshore*) moved—That Mr. G.C. Eglington's services be retained for the Committee's participation in the Second Conference of the Commonwealth Delegated Legislation Committee, for the sum of \$15,000.00 to be paid in five (5) equal monthly payments of \$3,000.00 each, the first payment to be paid immediately after the signing of the contract.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 2 DÉCEMBRE 1982

(77)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des Règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11h05 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Hnatyshyn, Kilgour, Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) et Taylor.

Aussi présent: M. François R. Bernier, conseiller du Comité, Service de recherche de la bibliothèque du Parlement.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-71-72, C. 38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1982, fascicule no. 1*).

Quant au groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique:

Il est convenu,—Que le conseiller du comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant au DORS/77-1076—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre de la Santé et du Bien-être social concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le C.R.C. c. 948—Règlement sur l'alinéation des marchandises et des biens meubles.

Quant au C.R.C. c. 1460—Règlement sur les bouées privées:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le comité.

Il est ordonné,—Que les prochains articles figurant à l'ordre du jour soient réservés.

Quant au DORS/82-316—Proclamation visant à exempter certaines bandes d'Indiens de parties de la loi; (étude d'une lettre du porte-parole spécial adjoint, Bureau du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien en date du 30 novembre 1982):

Il est convenu,—Que les coprésidents communiquent avec le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien concernant certains commentaires faits par le comité.

M. Ken Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) propose,—Que l'on retienne les services de M. G.C. Eglington pour sa participation au nom du Comité à la deuxième conférence du «Commonwealth Delegated Legislation Committee», moyennant un montant de \$15,000 devant être versé en cinq (5) paiements mensuels égaux de \$3,000 chacun, le premier versement devant être fait immédiatement après la signature du contrat.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

Ordered,—That the Committee return to the consideration of the items on the Agenda.

The Committee considered SOR/81-439—Canada Oil Substitution and Conservation Regulations.

On SOR/82-527—Atlantic Pilotage Authority Regulations, amendment; SI/82-89—China Customs Duty Remission Order; SOR/82-352—Canada Elevating Devices Regulations, amendment; SOR/80—112, SOR/80-778 & SOR/80-582—Manpower Mobility Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR-82-244—Oil Carriage Limitation Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Assistant Deputy Minister, Coordination, Department of Transport, with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SI/77-87, SOR/78-9, SOR/78-737, SOR/79-271, SOR/80-119, SOR/81-181 & SOR/82-200—Proclamations Prescribing Design and Dimensions of Coins.

On SOR/82-183—Marine Engineer Examination Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Assistant Deputy Minister, Coordination, Department of Transport, with respect to certain comments by the Committee. The Committee considered, Variations Orders purportedly made under the Public Lands Grants Act and the Territorial Lands Act "Notwithstanding" particular provisions of the Canada Oil and Gas Lands Regulations; SOR/82-502—Urban Development and Transportation Plans Regulations, amendment; SOR/82-570—Western Grain Stabilization Regulations, amendment; SOR/82-673—Unemployment Insurance Regulations, amendment; SOR/82-790—Nanaimo Harbour Commission Floats By-law, amendment; SOR/79-953—Prince Rupert Terminal Tariff By-law, amendment; SOR/79-959—Unemployment Insurance (Collection of Premiums) Regulations, amendment; SOR/79-960—Unemployment Insurance Rates of Premium, 1980. Order, revocation; SOR/80-16—Unemployment Insurance Rates of Premium, 1980, Order; SOR/80-17—Unemployment Insurance Regulations, amendment; SOR/80-9—Arctic Waters Experimental Pollution Regulations, 1979; SOR/80-30—United Nations Rhodesia Regulations, revocation; SOR/80-34—General Preferential Tariff Order amendment; SOR/80-38—Job Creation Benefits, 1980, Order; SOR/80-42—Federal Elections Fees Tariff, amendment; SOR/80-53—Load Line Regulations (Sea), amendment; SOR/80-54—Water Service Charges By-law, amendment; SOR/80-71—Ships' Deck Watch Regulations, amendment; SOR/80-72—Vancouver Terminal Tariff By-law, amendment; SOR/80-74—Ontario Rutabaga Order; SOR/80-75—Arctic Waters

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est ordonné,—Que le Comité revienne à l'étude des articles figurant à l'ordre du jour.

Le Comité étudie le DORS/81-439—Règlement sur l'économie de pétrole et de remplacement du mazout au Canada.

Quant au DORS/82-527—Règlement de l'Administration du pilotage de l'Atlantique—Modification; le TR/82-89—Décret de remise des droits de douanes (Chine); le DORS/82-352—Règlement du Canada sur les appareils de levage—Modification; les DORS/80-112, DORS/80-778 & le DORS/80-582—Règlement sur la mobilité de la main-d'oeuvre:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/82-244—Règlement sur les restrictions au transport d'hydrocarbures:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le sous-ministre adjoint, Coordination, du ministère des Transports, concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie les TR/77-87, DORS/78-9, DORS/78-737, DORS/79-271, DORS/80-119, DORS/81-181 et DORS/82-200—Proclamations prescrivant le dessin et la dimension de pièces de monnaies.

Quant au DORS/82-183—Règlement sur les examens de mécaniciens de marine—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le sous-ministre adjoint, Coordination, ministère des Transports, concernant certains commentaires faits par le Comité. Le Comité étudie les décrets modificatifs formulés en vertu de la Loi sur les concessions de terres publiques de la Loi des terres territoriales «nonobstant» des dispositions particulières du règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada; les DORS/82-502—Règlement sur les plans d'aménagement urbain et sur les plans de transport—Modification; DORS/82-570—Règlement sur la stabilisation du revenu des producteurs de grain de l'Ouest—Modification; DORS/82-673—Règlement sur l'assurance chômage—Modification; DORS/82-790—Statut administratif sur les pontons de la Commission de port de Nanaimo—Modification; DORS/79-953—Tarif des droits de terminal de Prince Rupert—Modification; DORS/79-959—Règlement sur l'assurance-chômage (perception des cotisations)—Modification; DORS/79-960—Ordonnance de 1980 sur les taux des cotisations d'assurance-chômage—Abrogation; DORS/80-16—Ordonnance de 1980 sur les taux des cotisations d'assurance-chômage; DORS/80-17—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification; DORS/80-9—Règlement sur la pollution, à titre expérimental, des eaux arctiques (1979); DORS/80-30—Règlement des Nations Unies sur la Rhodesie—Abrogation; DORS/80-34—Décret du Tarif de préférence général—Modification; DORS/80-38—Décret de 1980 sur les prestations aux fins de la création d'emplois; DORS/80-42—Tarif des honoraires d'élections fédérales—Modification; DORS/80-53—Règlement sur les lignes de

Pollution Prevention Regulations, amendment; SOR/80-81—Proclaiming the Lower Basin, Atikokan Generating Station, Township of Schwenger, District of Rainy River, Ontario Exempt from Sections 19 and 20 of the Act; SOR/80-83—Weights and Measures Regulations, amendment; SOR/80-100—Arctic Shipping Pollution Prevention Regulations, amendment; SOR/80-101—Churchill Tug Tariff By-law, amendment; SOR/80-104—TransCanada Pipelines Limited Export Price Order, amendment; SOR/80-115—Seal Protection Regulations, amendment; SOR/80-123—Canadian Forces Superannuation Regulations, amendment; SOR/80-171—St. Lawrence Seaway Wharfage and Storage Charges Tariff, amendment; SOR/80-173—Barbed Wire Regulations, revocation; SOR/80-174—The St. Lawrence Seaway Tariff of Charges of Crane Service, amendment; SOR/80-181—Ship Station Technical Regulations, amendment; SOR/80-189—Boat and Fire Drill Regulations, amendment; SOR/80-191—Small Vessel Regulations, amendment; SOR/80-192—Prince Rupert Passenger Tariff By-law, amendment; SOR/80-224—Supreme Court Rules of the Northwest Territories, amendment; SOR/80-247—DEW Line Supply Order, 1980; SOR/80-250—Load Line Regulations (Inland), amendment; SOR/80-253—Schedule to the Environmental Contaminants Act, amendment; SOR/80-256—Seaway Regulations, amendment; SOR/80-260—Golden Nematode Order; SOR/80-264—Unemployment Insurance Regulations, amendment; SOR/80-266—Royal Canadian Mounted Police Regulations, amendment; SOR/80-267—Boating Restriction Regulations, amendment; SOR/80-270—Plant Quarantine Regulations, amendment; SOR/80-273—TransCanada PipeLines Limited Natural Gas Price Order, amendment; SOR/80-274—Dome Petroleum Limited Natural Gas Price Order; SOR/80-275—Petroleum Import Cost Compensation Regulations, amendment; SOR/80-281—Oil Pollution Prevention Regulations, amendment; SOR/80-290—Weights and Measures Regulations, amendment; SOR/80-307—Unemployment Insurance (Collection of Premiums) Regulations, amendment; SOR/80-353 & SOR/80-354—Textile Labelling and Adversiting Regulations, amendment; SOR/80-355—Vancouver Terminal Tariff By-law, amendment; SOR/80-381—Radiation Emitting Devices Regulations, amendment; SOR/80-399—Seeds Regulations, amendment; SOR/80-413—Arctic Waters Pollution Prevention Regulations, amendment; SOR/80-415—Ontario Rutabaga Order, amendment; SOR/80-416—Unemployment Insurance Regulations, amendment; SOR/80-417—Wildlife Area Regulations, amendment; SOR/80-429—Weights and Measures Regulations, amendment; SOR/80-443—Small Vessel Regulations, amendment; SOR/80-448—Seeds Variety Order, amendment; SOR/80-464—Radiation Emitting Devices Regulations, amendment; SOR/80-468—Schedule 1 to the Public Service Staff Relations Act; SOR/80-470—Veterans Allowance Regulations, amendment; SOR/80-482—Details of Maps, Plans, Profiles, Drawings, Specifications and Book of Reference Regulations; SOR/80-503—Arctic Shipping Pollution Prevention Regulations, amendment; SOR/80-504—SOR/80-551 & SOR/80-729—Vancouver Terminal Tariff By-law, amendment; SOR/80-508—Ontario Rutabaga Pricing (Interprovincial and Export) Regulations; SOR/80-509—Ontario Rutabaga Information (Interprovincial and Export) Regulations; SOR/80-511—Ontario

charge (navires de mer)—Modification; DORS/80-54—Règlement sur les droits de service d'eau—Modification; DORS/80-71—Règlement sur les quarts à la passerelle des navires—Modification; DORS/80-72—Tarif des droits de terminal de Vancouver—Modification; DORS/80-74—Décret sur les rutabagas de l'Ontario; DORS/80-75—Règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques—Modification; DORS/80-81—Proclamant le bassin inférieur à la centrale électrique d'Atikokan, canton de Schwenger, district de Rainy River, Ontario, soustrait à l'application des articles 19 et 20 de la Loi; DORS/80-83—Règlement sur les poids et mesures—Modification; DORS/80-100—Règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques par les navires—Modification; DORS/80-101—Règlement sur le tarif de remorqueur de Churchill—Modification; DORS/80-104—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (TransCanada PipeLines Limited)—Modifications; DORS/80-115—Règlement sur la protection des phoques—Modification; DORS/80-123—Règlement sur la pension de retraite des Forces canadiennes—Modifications; DORS/80-171—Tarif des droits de quai et d'entreposage de la voie maritime du Saint-Laurent—Modification; DORS/80-173—Règlement sur le fil de fer barbelé—Abrogation; DORS/80-174—Tarif des travaux de levage par grue de la voie maritime du Saint-Laurent—Modification; DORS/80-181—Règlement technique sur les stations (radio) de navires—Modification; DORS/80-189—Règlement sur les exercices d'embarcation et d'incendie—Modification; DORS/80-191—Règlement sur les petits bâtiments—Modification; DORS/80-192—Tarif de droits d'accostage (Prince Rupert)—Modification; DORS/80-224—Règles de la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest—Modification; DORS/80-247—Décret de 1980 sur l'approvisionnement du réseau avancé de pré-alerte; DORS/80-250—Règlement sur les lignes de charge (eaux intérieures)—Modification; DORS/80-253—Annexe de la Loi sur les contaminants de l'environnement—Modification; DORS/80-256—Règlement sur la voie maritime—Modification; DORS/80-260—Ordonnance sur le nématode doré; DORS/80-264—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification; DORS/80-266—Règlement de la Gendarmerie royale du Canada—Modification; DORS/80-267—Règlement sur les restrictions à la conduite des bateaux—Modification; DORS/80-270—Règlement sur la quarantaine des plantes—Modification; DORS/80-273—Ordonnance sur le prix du gaz naturel (TransCanada PipeLines Limited)—Modification; DORS/80-274—Ordonnance sur le prix du gaz naturel (Dome Petroleum Limited); DORS/80-275—Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole—Modification; DORS/80-281—Règlement sur la prévention de la pollution par les hydrocarbures—Modifications; DORS/80-290—Règlement sur les poids et mesures—Modification; DORS/80-307—Règlement sur l'assurance-chômage (perception des cotisations)—Modification; DORS/80-353—Règlement sur l'étiquetage et l'annonce des textiles—Modification; DORS/80-354—Règlement sur l'étiquetage et l'annonce des textiles—Modification; DORS/80-355—Tarif des droits de terminal de Vancouver—Modification; DORS/80-381—Règlement sur les dispositifs émettant des radiations—Modification; DORS/80-399—Règlement sur les semences—Modification; DORS/80-413—Règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques—Modification;

Rutabaga Licensing (Interprovincial and Export) Regulations; SOR/80-512—Ontario Rutabaga Producer-Packer and Producer-Packer-Shipper (Interprovincial and Export) Regulations; SOR/80-517—Seeds Regulations, amendment; SOR/80-536 & SOR/80-576—Unemployment Insurance Regulations, amendments; SOR/80-538—Wildlife Area Regulations, amendment; SOR/80-547—Narcotic Control Regulations, amendment; SOR/80-548—Royal Canadian Mounted Police Regulations, amendment; SOR/80-574—Proclamation Establishing the Ministry of State for Social Development; SOR/80-583—Harbour Dues Tariff By-law, amendment; SOR/80-584—Pacific Harbour Dues Tariff By-law, amendment; SOR/80-585 & SOR/80-621—Berthage, Buoyage and Anchorage Charges Tariff By-law, amendment; SOR/80-602—Canadian Wheat Board Regulations, amendment; SOR/80-613—Public Service Employment Regulations, amendment; SOR/80-615—Employment Safety Order for Railways, Aerodromes and Air-Stations, amendment (Former short title: Non-Operators Employment Safety Order); SOR/80-619—Government Property Traffic Regulations, amendment; SOR/80-622—Harbour Dues Tariff By-law, amendment; SOR/80-623—Wharfage Charges Tariff By-law, amendment; SOR/80-626—Import of Whale Products Permit; SOR/80-659—Minimum Hourly Wage Order, 1980; SOR/80-692—Schedule to the Hazardous Products Act, amendment; SOR/80-723—New Brunswick Tidal Waters Boundary Order, amendment; SOR/80-752—General Preferential Tariff Order, amendment; SOR/80-774—National Housing Loan Regulations, amendment.

DORS/80-415—Décret sur les rutabagas de l'Ontario—Modification; DORS/80-416—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification; DORS/80-417—Règlement sur les réserves de la faune—Modification; DORS/80-429—Règlement sur les poids et mesures—Modification; DORS/80-443—Règlement sur les petits bâtiments—Modification; DORS/80-448—Ordonnance sur les variétés de semences—Modification; DORS/80-464—Règlement sur les dispositifs émettant des radiations—Modification; DORS/80-468—Annexe I de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique; DORS/80-470—Règlement sur les allocations aux anciens combattants—Modification; DORS/80-482—Règlement régissant les détails des cartes, plans, profils, dessins, devis et livres de renvoi; DORS/80-503—Règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques par les navires—Modification; DORS/80-504—DORS/80-551 & DORS/80-729—Tarif des droits de terminal de Vancouver—Modification; DORS/80-508—Règlement sur la fixation des prix des rutabagas de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation); DORS/80-509—Règlement sur les renseignements relatifs à la vente des rutabagas de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation); DORS/80-511—Règlement sur les permis relatifs aux rutabagas de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation); DORS/80-512—Règlement sur les producteurs-emballleurs et les producteurs-emballleurs-expéditeurs de rutabagas de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation); DORS/80-517—Règlement sur les semences—Modification; DORS/80-536 & DORS/80-576—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification; DORS/80-538—Règlement sur les réserves de la faune; DORS/80-547—Règlement sur les stupéfiants—Modification; DORS/80-548—Règlement de la Gendarmerie royale du Canada—Modification; DORS/80-574—Proclamation établissant un département d'État chargé du Développement social; DORS/80-583—Règlement sur le tarif des droits de port—Modification; DORS/80-584—Règlement sur le tarif des droits de port, région du Pacifique—Modification; DORS/80-585 & DORS/80-621—Règlement sur le tarif des droits d'amarrage, de corps-mort et de mouillage—Modification; DORS/80-602—Règlement sur la Commission canadienne du blé—Modification; DORS/80-613—Règlement sur l'emploi dans la Fonction publique—Modification; DORS/80-615—Décret sur la sécurité professionnelle sur les chemins de fer, dans les aérodromes et les aéroports—Modification (Ancien titre abrégé: décret sur la sécurité professionnelle des non-exploitants); DORS/80-619—Règlement relatif à la circulation sur les terrains du gouvernement—Modification; DORS/80-622—Règlement sur le tarif des droits de port—Modification; DORS/80-623—Tarif des droits de quai—Modification; DORS/80-626—Licence d'importation de produits de baleine; DORS/80-659—Décret de 1980 sur le salaire horaire minimum; DORS/80-692—Annexe de la Loi sur les produits dangereux—Modification; DORS/80-723—Décret sur les limites des eaux de marée du Nouveau-Brunswick—Modification; DORS/80-752—Décret du Tarif de préférence général—Modification; DORS/80-774—Règlement national sur les prêts pour l'habitation—Modification.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondance and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 12:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires soient joints *in extenso* aux délibérations de la séance d'aujourd'hui.

A 12h10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, December 2, 1982

• 1106

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Perhaps I could call the meeting to order, I see a quorum. Senator Godfrey is en route from Toronto, he has had some problems with fog over Toronto international.

We have two items that were considered by the steering committee earlier, one relating to our correspondence with Mr. Munro, the Minister of Indian Affairs and Northern Development and one relating to Mr. Eglington and the need for assistance for the committee in preparing for the Commonwealth conference on delegated legislation. We would need a quorum of five to deal with those two items and perhaps we can stand them for the time being and move to the main agenda for the meeting.

Perhaps we could deal with the first item which is the Aeronautics Act Task Force and ask counsel if he wants to bring us up to date on that.

AERONAUTICS ACT TASK FORCE

June 2, 1982

The Honourable Jean-Luc Pepin,
Minister of Transport,
House of Commons,
Ottawa, Ontario

Dear Mr. Pepin:

Re: Aeronautics Act Task Force

Thank you for your letter of the 27th ultimo which has been considered by the committee which is grateful for the extensive information provided and the indication of the timetabling of the foreshadowed amendments to the Aeronautics Act. The committee trusts that you will keep it apprised of the progress of the amending procedure.

The committee is also grateful for your supplying a copy of the document entitled "Civil Aviation—Rule-making Policies and Procedures Manual". The Committee instructed us to draw to your attention several aspects of the Manual which caused it disquiet. First, the Manual is in several places clear that a distinction is to be drawn in giving notice of amendments and eliciting comments between portions of the civil aviation industry and the general public. The Committee could not, in some instances, discover any clear reason for the distinctions. There may well be good reasons for referring some technical matters to the industry for comment before the proposed regulatory change is laid before the general public for comment. However, the Committee trusts that the general public will always have the opportunity to comment on

TÉMOIGNAGES*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 2 décembre 1982

Le coprésident (M. Beatty): À l'ordre s'il vous plaît, je vois que nous avons le quorum. Le sénateur Godfrey s'en vient de Toronto, il y a eu quelques problèmes de brume à l'aéroport international de Toronto.

Le Comité directeur a traité de deux questions plus tôt ce matin, l'une portant sur la correspondance que nous avons échangée avec M. Munro, le ministre des Affaires indiennes et du Nord et l'autre portant sur M. Eglington et le besoin de retenir ses services pour préparer la conférence du Commonwealth sur la délégation de pouvoirs législatifs. Il nous faut un quorum de cinq personnes pour discuter de ces deux questions, alors nous allons laisser cela de côté pour le moment et passer à l'ordre du jour de la réunion.

Nous pouvons peut-être aborder la première question traitant du groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique et demander au conseiller juridique de faire le point sur cette question.

GROUPE DE TRAVAIL DE LA LOI SUR L'AÉRONAUTIQUE

Le 2 juin 1982

L'honorable Jean-Luc Pépin
Ministre des Transports
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)

Monsieur Pépin,

Sujet: Groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique

Nous accusons réception de votre lettre du 27 du mois dernier. Le Comité en a pris connaissance et tient à vous remercier de lui avoir fourni une information aussi complète ainsi qu'une indication du calendrier que vous entendez suivre en vue de modifier la Loi sur l'aéronautique. Le Comité espère que vous le tiendrez au courant de l'évolution de vos travaux à cet égard.

Le Comité vous sait gré, par ailleurs, de lui avoir fourni une copie du document intitulé: «Manuel des politiques et des procédures d'élaboration des règles de l'aviation civile». Les membres du Comité nous prient de porter à votre attention plusieurs aspects du Manuel qui les préoccupent. Premièrement, il est clairement indiqué à plusieurs endroits du Manuel qu'on doit distinguer entre l'industrie de l'aviation civile et le grand public lorsque vient le temps d'annoncer des modifications et de solliciter des commentaires. Dans bien des cas, le Comité n'a pu déceler de raison évidente de faire telle distinction. Peut-être y a-t-il de bonnes raisons de vouloir soumettre certaines questions techniques à l'industrie, pour qu'elle apporte ses commentaires, avant de solliciter les commentaires de grand public au sujet des modifications réglementaires

[Texte]

proposed changes to the subordinate legislation made under the Aeronautics Act at all stages at which notice to and comment by the public are feasible. Secondly, the Committee is of the view that the informal opinions referred to on page 37 of the Manual under the heading "Legal Interpretation—General", should always be based on the law and not upon "the policy or the rationale pursuant to which (a subordinate law) was promulgated." The Committee trusts that the phraseology employed in the Manual is simply an infelicity of expression and does not reflect a deliberate choice to subordinate the law to the expedients of policy.

The consideration of the Manual also prompted the Committee to make two requests: the first that the statement of the purpose of a proposed "major rule change" and its legal authority which is, as stated on page 21, to be referred to the Legal Adviser to the Privy Council, should be forwarded also to the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments so that it may better deal with the regulation embodying the change when it comes before the Committee; the second that the Civil Aviation Rules Interpretation Bank, referred to on page 37, be made fully accessible to the public.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman,

Perrin Beatty,
Joint Chairman,

W. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman.

22 July 1982

The Honourable John M. Godfrey, Q.C., and
the Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P.,
Joint Chairmen,
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.,
Vice-Chairman,
Standing Joint Committee of the Senate and of
the House of Commons on Regulations and
Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Sirs:

This is in reply to your letter of 2 June 1982, in which you presented the Committee's comments regarding several aspects of the Civil Aviation Rulemaking Policies and Procedures Manual.

[Traduction]

envisagées. Quoi qu'il en soit, le Comité prend pour acquis que la population aura toujours l'occasion de commenter les changements proposés aux textes législatifs relevant de la Loi sur l'aéronautique, et ce, à tous les stades qui se prêtent à l'annonce des changements prévus et à la sollicitation des commentaires du public. Deuxièmement, le Comité est d'avis que les opinions officielles auxquelles il est fait allusion à la page 43 du Manuel, sous la rubrique «Interprétation juridique—Généralités», devraient toujours être fondées sur la loi et non sur la politique ou les motifs en vertu desquels une loi accessoire fut promulguée. Le Comité espère que la formulation employée dans le Manuel reflète uniquement une imprécision de style et non une volonté arrêtée de subordonner la loi aux impératifs d'une politique quelconque.

En étudiant le guide, le Comité a en outre été amené à formuler les deux demandes suivantes: la première, que l'énoncé du but d'un «changement majeur aux règles» et de ses fondements juridiques, qui doit par ailleurs être soumis au conseiller juridique du Conseil privé, tel qu'indiqué à la page 25, soit aussi communiqué au Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires pour qu'il puisse plus facilement étudier le règlement qui englobe le changement lorsqu'on fera la présentation devant le Comité; la deuxième, que l'on mette à l'entière disposition du public la banque d'interprétation des règles de l'aviation civile à laquelle il est fait allusion à la page 43.

Veuillez agréer, Monsieur Pépin, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le Co-président,
John M. Godfrey

Le Co-président,
Perrin Beatty

Le Vice-président,
W. Kenneth Robinson

Le 22 juillet 1982

L'honorable John M. Godfrey, C.R.
et l'honorable Perrin Beatty, député
Co-présidents
Monsieur W. Kenneth Robinson, député
Vice-président
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat, Ottawa
K1A 0A4

Messieurs,

La présente fait suite à votre lettre du 2 juin 1982, dans laquelle vous présentez les commentaires du Comité à propos de plusieurs aspects de guide intitulé: «Manuel des politiques et des procédures d'élaboration des règles de l'aviation civile.»

[Text]

This manual is the initial compilation of the policies and procedures that will apply to the development of rules (legislation and standards) under the Aeronautics Act. It is expected that after a trial period, which is currently under way, amendments will be made to the manual based on operational experience.

The procedures set out in the manual provide for consultation based on the impact of the proposed civil aviation rule. In cases of minor amendments involving editorial or clarification changes only, and where the intent, substance, or applicability of the rule would not change, no consultation is contemplated. In cases of proposed rule changes that are likely to have an impact only on a clearly identifiable segment of the aviation industry, consultation would be limited to that group. An example of such a rule change would be one involving a new standard for testing a particular aircraft part which would be of interest only to the manufacturers of aircraft. The procedures in such cases call for consultation by way of notices mailed to such groups only. Major rule changes on the other hand, that is rule changes likely to have an impact on the civil aviation industry in general or on the public, would be subjected to full public consultation through the Canada Gazette as well as consultation by means of notices mailed to aviation industry associations. These rule changes would include major health, safety and fairness (HSF) regulations as defined under the socio-economic analysis (SEIA) policy.

Having considered the approach to consultation in other jurisdictions, it was decided that the flexible approach which I described would be appropriate. The distinction between public and aviation industry consultation is not meant to preclude public comment on any rule but to establish an efficient method of obtaining input to the rulemaking process. Associations or organizations representing public interest groups other than aviation industry associations could of course be added to the consultation list used for the more direct form of consultation. Public consultation through the publication of a notice of intent in the Canada Gazette was not considered an effective means of dealing with the large number of changes to standards and criteria applicable only to specific groups in the aviation industry.

As I have already said, however, this will be studied again in the light of experience and it may be determined that public consultation through the Canada Gazette in the case of all rule changes will be the preferred approach.

The section on Legal Interpretation describes a service which will be established to provide field staff with guidance material for their use in applying aeronautical regulations and standards. Most certainly the law would be paramount in any interpretation of regulations and any formal legal opinion would in any case be provided by the Department of Justice. In some cases, however, knowledge of the reasons for which a regulation was promulgated can also be useful and I intend to

[Translation]

Ce Manuel est le premier recueil des politiques et procédures qui s'appliqueront à l'élaboration de règles (lois et normes) relevant de la Loi sur l'aéronautique. Après une période d'essai, qui est actuellement en cours, le Manuel fera normalement l'objet de modifications fondées sur l'expérience opérationnelle.

Les formalités décrites dans le Manuel prévoient une consultation fondée sur l'impact de la règle d'aviation civile projetée. Aucune consultation n'est envisagée pour les modifications mineures comportant uniquement le remaniement ou la clarification du texte, sans que soient touchés l'esprit, la substance ou la portée de la règle en question. Les changements qui risquent d'avoir des répercussions sur un segment bien défini de l'industrie aéronautique feront l'objet d'une consultation dans ce secteur uniquement. Par exemple, un changement portant sur une nouvelle norme d'essai pour une pièce d'aéronef en particulier n'intéresseraient que les fabricants d'aéronefs. Les formalités prévues dans ces cas incluent la consultation de ces seuls intéressés au moyen d'avis expédiés par la poste. En revanche, les modifications majeures aux règles, soit celles qui risquent d'avoir un impact sur l'ensemble de l'industrie de l'aviation civile et sur la population en général, seront soumises à une consultation publique en règle par l'entremise de la Gazette du Canada, en plus d'une consultation postale auprès des associations de l'industrie aéronautique. Dans cette catégorie de changements seront inclus les règlements les plus importants touchant la santé, la sécurité et l'équité, tels qu'ils sont définis par la politique d'analyse socio-économique. (SEIA).

Après étude des autres modalités de consultation employées par d'autres juridictions, nous avons retenu la formule souple que je viens de décrire. La distinction entre la consultation publique et celle de l'industrie aéronautique ne vise pas à exclure la critique d'un règlement quelconque par le public, mais cherche à établir une méthode efficace pour obtenir les avis nécessaires au processus de réglementation. Bien sûr, à la liste des groupements faisant l'objet d'une consultation plus directe pourraient se greffer les associations ou organismes représentant les intérêts publics plutôt que ceux de l'industrie aéronautique. La publication d'un avis d'intention dans la Gazette du Canada n'a pas été jugé un moyen efficace de consultation publique dans le cas de nombreux changements apportés aux normes et critères ne s'appliquant qu'à des groupes spécifiques au sein de l'industrie aéronautique.

Cependant, comme je l'ai déjà mentionné, ces formalités seront de nouveau étudiées à la lumière de l'expérience et il se pourrait que l'on en vienne à la conclusion que la consultation publique par l'entremise de la Gazette du Canada soit la méthode à privilégier dans tous les cas.

La section sur l'interprétation juridique décrit un service qui sera établi à l'intention du personnel d'exécution et qui offrira des indications pratiques sur l'application des règlements et normes d'aéronautique. Il est certain que toute interprétation des règlements sera fondée sur les textes de loi, tout avis juridique officiel étant par ailleurs fourni par le ministère de la Justice. Toutefois, dans certains cas, il peut être utile de connaître la raison d'être d'un règlement et j'ai l'intention de

[Texte]

make such information available to the field staff for their guidance. This information system is intended for departmental use only and will not be accessible to the public. Nevertheless, all the information relevant to proposed new or amended regulations described in the manual, will be available to the public during the rulemaking process. This will include the supporting rationale.

With respect to the information referred to on page 21 of the manual, the Privy Council now requires this information as normal procedure. I would be pleased to make available any such information which the Committee may request.

Yours sincerely,

Jean-Luc Pepin

Mr. François-R. Bernier (Counsel to the Committee): The committee had asked, Mr. Chairman, in relation to the *Rule-making Policies and Procedures Manual*, had some concerns about various dispositions. I suppose the answer from Mr. Pepin puts these to rest. I would draw the attention of the committee, however, to page 2 of Mr. Pepin's letter. The committee had asked that the information bank, grouping the legal opinions on an information data basis be made available to the public. Mr. Pepin indicates that the information system is intended for departmental use only and will not be accessible to the public. So really in terms of the committee's original request this is the only point where the concerns of the committee have not been met.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, had we not discussed last time the question that the legal opinion cannot be made available; the arguments can be made available. Is there not some way we could approach the matter on that basis: if he will not give us the legal opinions will he give us the legal arguments?

Mr. Bernier: This is a somewhat different case, Mr. Kilgour. According to the manual, what will be put in that information bank are formal legal opinion on the interpretation of the aviation rules, as well as informal opinions and guidance. This is on page 37 of the manual which is annexed.

Mr. Kilgour: I am sorry, I guess I misunderstood you. Let us go back a step. You are saying that he says in his letter that legal opinions are not a matter available to the public under freedom of information.

• 1110

Mr. Bernier: No, essentially, the information bank that will be kept is designed to assist departmental officials in applying aviation rules; and contrary to the request of the committee, he does not intend to make it available to the public. That is where you could go in, presumably, punch in a code and get

[Traduction]

mettre cette information à la disposition du personnel d'exécution. Ce volet du système d'information est destiné uniquement à l'usage interne du Ministère et ne sera pas accessible au public. Néanmoins, tous les renseignements sur les règlements qu'on se propose de créer ou de modifier et qui sont décrits dans le guide seront à la disposition du public pendant le processus de réglementation. Et cela inclura le raisonnement à l'appui.

Pour ce qui est des renseignements mentionnés à la page du Manuel le Conseil privé exige maintenant cette information en tant que formalité courante. Il me fera plaisir de communiquer au Comité toute l'information dont il aura besoin à ce chapitre.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Jean-Luc Pepin

M. François-R. Bernier (Conseiller juridique du Comité): Monsieur le président, le Comité avait soulevé quelques questions au sujet de diverses dispositions du manuel des politiques et des procédures d'élaboration des règles de l'aviation civile. Je pense que la lettre de M. Pepin répond à nos questions. J'attirerais votre attention, toutefois, aux pages 2 et 3 de la lettre de M. Pepin. Le comité avait demandé que la banque d'information réunissant les interprétations juridiques des règlements soit mise à la disposition du public. M. Pepin fait savoir que le système d'information est destiné à l'usage du ministère seulement et qu'il ne sera pas accessible au public. Alors, c'est peut-être la seule chose qui ne répond pas aux attentes du Comité.

M. Kilgour: Monsieur le président, n'a-t-il pas été question, la dernière fois, du fait que l'interprétation juridique ne peut être communiquée alors que les raisonnements à l'appui peuvent l'être. N'y aurait-il pas moyen d'aborder la question de ce point de vue: s'il ne veut pas nous donner l'interprétation juridique, serait-il disposé à nous faire connaître les raisonnements à l'appui?

M. Bernier: Cela est un peu différent, monsieur Kilgour. Selon le manuel, ce qui sera consigné dans la banque d'information c'est l'interprétation juridique officielle des règlements de l'aéronautique, de même que des interprétations non officielles et des renseignements généraux. Cela se trouve à la page 37 du manuel qui est joint en annexe.

M. Kilgour: Je m'excuse, j'ai mal compris. Revenons un peu en arrière. Vous dites que le ministre déclare dans sa lettre que le public n'a pas accès aux interprétations juridiques aux termes des dispositions relatives à la liberté d'information.

M. Bernier: Non, essentiellement, la banque d'information sera destinée à aider les fonctionnaires du ministère à appliquer les règlements de l'aéronautique; et contrairement à ce que le Comité a demandé, le ministre n'entend pas y donner accès à la population. Vous pourriez probablement inscrire un

[Text]

out a whole series of documents on a particular aviation rule, giving you any formal legal opinions formerly given by Department of Justice.

Mr. Kilgour: I take it we are on one side of the issue, and he is on the other. Can we do anything further?

Mr. Bernier: I suppose that is for the committee to decide.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I do not think what he is suggesting for his department is any different from any other department's procedure at the present time. If you take those information bulletins you get from the Department of National Revenue, you cannot consider those as carved in stone. You cannot use them in court and say: This is what the department says. You may use them, but they do not have the force of legal opinion behind them.

So what he is really saying here is . . . On page 37 where it talks about legal interpretations, I suppose we are bound by that; and I think the same thing applies to all departments of government. They will give you informal opinions based on the formal Department of Justice legal opinions, but that is as much as you can get from them. Unless you had a court case, I suppose, you would never really find out.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, I think our colleague, Mr. Robinson . . . National Revenue considers itself bound by those interpretation bulletins. I take it you are implying the Department of Transport would take the same position, that they are bound by those informal opinions.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): No, I do not think they are bound by them at all.

Mr. Kilgour: Do they not take the view, if they give an interpretation bulletin, they will stand by its . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): No.

Mr. Kilgour: Have you ever seen them do differently?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Of course. They do it all the time. They just say: That is information only, just to help the public; but you cannot depend on that or use that as the basis of your case.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Can you see any reason why it should not be made available to the public?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I cannot think of any. In the last paragraph of his letter, he says:

I would be pleased to make available any such information which the committee may request.

After reading the letter a couple of times, I could not think of anything else we would need to ask. Maybe our counsel has some suggestions to make.

Mr. Bernier: Mr. Robinson, I would simply add, in the passage you just quoted, I believe the minister was referring there to the background and rationale for a change in the rules sent to Privy Council. The committee had also asked these be

[Translation]

code et obtenir toute une série de documents sur un règlement particulier de l'aéronautique faisant état de toutes les interprétations juridiques officielles données antérieurement par le ministère de la Justice.

M. Kilgour: D'après ce que je vois, le Comité et le ministre ne partagent pas la même opinion. Y a-t-il autre chose à faire?

M. Bernier: Je pense qu'il appartient au Comité d'en décider.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je ne crois pas que ce qu'il dit s'applique à son ministère soit différent de ce qui s'applique actuellement à tout autre ministère. Prenez par exemple les bulletins d'information que vous recevez du ministère du Revenu national: les données ne sont pas gravées dans le roc. Vous ne pouvez vous en servir en cour et affirmer: voilà ce que dit le ministère. Vous pouvez peut-être vous en servir, mais ils n'ont pas le poids d'une interprétation juridique.

Alors, ce qu'il dit, c'est que . . . Je pense que nous sommes liés à ce qui est dit à la page 37 au sujet des interprétations juridiques; et je pense que c'est la même chose pour tous les ministères du gouvernement. On vous donnera des interprétations non officielles fondées sur les interprétations juridiques officielles du ministère de la Justice, mais c'est tout ce que vous allez obtenir. A moins d'un procès devant le tribunal, vous n'en saurez jamais davantage.

M. Kilgour: Monsieur le président, je pense que notre collègue, M. Robinson . . . Le Revenu national se considère lié à ces bulletins d'interprétation. Vous semblez dire que le ministère des Transports adopterait les mêmes positions, qu'il serait lié à ces interprétations non officielles.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Non, je ne crois pas qu'il y soit lié.

M. Kilgour: Ne pense-t-il pas que, s'il publie un bulletin d'interprétation, il devra être lié par . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Non.

M. Kilgour: Est-ce qu'on a déjà fait autrement?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Évidemment. C'est ce qu'il fait tout le temps. Il dit simplement qu'il s'agit uniquement d'information pour aider le public et qu'on ne doit pas se baser là-dessus pour plaider sa cause.

Le coprésident (M. Beatty): Pouvez-vous voir pourquoi le public n'y aurait pas accès?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je ne vois pas pourquoi, non. Dans le dernier paragraphe de sa lettre, le ministre dit:

Il me fera plaisir de communiquer au Comité toute l'information dont il aura besoin à ce chapitre.

Après avoir lu sa lettre à quelques reprises, je ne voyais rien d'autre qu'on pouvait lui demander. Notre conseiller a peut-être des suggestions à faire.

M. Bernier: Monsieur Robinson, au sujet de l'extrait que vous venez de citer, j'ajouterais simplement que, d'après moi, le ministre faisait allusion au motif et au raisonnement justifiant un changement de règlement dont serait saisi le

[Texte]

made available; and on that point, the minister indicates, yes, he is willing to have these documents forwarded to the committee, if requested.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Then let us make the request and see what he gives us.

An hon. Member: That is a good suggestion.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, but I think there are two separate issues here, if I understand it. One is the question of the rationale; the other is the request we made for the civil aviation rules interpretation bank. That would be fully accessible to the public.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I thought he satisfactorily explained away that part of it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): On what grounds?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It is really not something they need to concern themselves with. It is more for what, the manufacturers of the planes and so on? I forget where I read this now.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, I do not have the freedom of information bill in front of me, but it seems to me—maybe our counsel can tell us—the exceptions to what should be available does not specifically speak to this issue. Has our counsel, in fact, looked at the FOI bill and seen whether Mr. Pepin appears to be right or wrong in saying that these things should not be available to the public?

Mr. Bernier: On the basis of the access to information bill, insofar as the interpretation bank will contain—as indicated on page 37—a list of opinions on file, I believe there is an exemption. It would cover . . .

Mr. Kilgour: Under what heading was that?

Mr. Bernier: It is under "legal advice", the section dealing with government documents, advice to the minister. Frankly, I would have to look it up. I did work on the freedom of information bill.

Mr. Kilgour: I have just skimmed through it, I regret to say; but he has not said anywhere he is relying on that exception in the FOI bill to deny us these things.

Mr. Bernier: Oh no, no.

• 1115

Mr. Kilgour: Of course, those sections are not in force yet, either. Maybe we should ask him whether that is the basis on which he is declining to give it to us.

Mr. Bernier: I think the minister indicates that the system is established, as he says on page 2:

to provide field staff with guidance material for their use in applying regulations and standards.

[Traduction]

Conseil privé. Le Comité avait aussi demandé que ces renseignements lui soient communiqués et, là-dessus, le ministre dit être prêt à transmettre ces documents au Comité s'il en fait la demande.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Alors, demandons-les et voyons ce qu'il nous enverra.

Une voix: C'est une bonne suggestion.

Le coprésident (M. Beatty): Oui, mais je pense que nous parlons de deux choses distinctes ici, si je comprends bien. D'un côté, il y a les raisonnements à l'appui; de l'autre, il y a la demande d'accès à la banque d'interprétation des règlements de l'aviation civile. Cela serait entièrement à la disposition du public.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je pensais qu'il avait bien expliqué cet élément de la question.

Le coprésident (M. Beatty): Sous quel rapport?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Le ministère n'a pas vraiment à se préoccuper de cela. C'est plutôt pour les fabricants d'avions, et ainsi de suite? Je ne me souviens plus où j'ai lu cela.

M. Kilgour: Monsieur le président, je n'ai pas la loi sur la liberté d'information devant moi, mais il me semble que—peut-être que notre conseiller peut nous aider—les exceptions relatives à la communication d'informations, ne s'appliquent pas ici. Notre conseiller a-t-il consulté la loi sur la liberté d'information, pour voir si M. Pepin a raison ou non de dire que ces choses-là ne seraient pas accessibles au public?

M. Bernier: Pour ce qui est de la loi sur l'accès à l'information, en ce qui concerne la teneur de la banque d'interprétation—tel qu'il est indiqué à la page 37—soit une liste des interprétations juridiques, je pense que l'exception est prévue. Cela engloberait . . .

M. Kilgour: Sous quelle rubrique trouverait-on cela?

M. Bernier: Je pense que c'est sous la rubrique «Avis», l'article portant sur les documents du gouvernement, les avis élaborés par ou pour le ministre. Franchement, il faudrait que je consulte la loi. J'ai travaillé à la loi sur la liberté d'information.

M. Kilgour: Malheureusement, je ne l'ai parcourue que très rapidement, mais le ministre ne dit nulle part qu'il s'appuie sur cette exception de la loi sur l'accès à l'information pour nous refuser ces documents.

M. Bernier: Ah non, non.

M. Kilgour: Ces articles ne sont évidemment pas encore en vigueur. Nous pourrions peut-être lui demander si c'est là-dessus qu'il se base pour nous refuser l'information.

M. Bernier: Je pense que le ministre dit bien, à la page 3 de sa lettre, que le service:

sera établi à l'intention du personnel d'exécution et offrira des indications pratiques sur l'application des règlements et normes d'aéronautique.

[Text]

And further,

the information system is intended for departmental use in order to achieve uniformity of interpretation.

Now, I will be pleased to check again the FOI bill and see exactly whether there would be an exemption there and, perhaps, if such an information bank is not covered, bring the file back to the committee. Then perhaps a further letter could go . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think it is also important to read into the record the last sentence on page 2, where he says:

Nevertheless, all of the information relevant to proposed new or amended regulations described in the manual, will be available to the public during the rulemaking process. This will include the supporting rationale.

Mr. Kilgour: But not necessarily the opinions . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I do not think you are going to get legal opinions, no matter what you do.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There is no doubt that legal opinions are exemptible under the freedom of information bill, as I understand it.

I would think that, in this case, we are probably in a situation where, if we were to rely on the Freedom of Information Act, that would not be compellable in any way. And the issue, then, is whether we decide that the response from the minister is satisfactory on that basis.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, unless our counsel can indicate to the contrary, I do not see anything wrong with the reply that he has given.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator Lafond, did you have views?

Senator Lafond: I think we have obtained as much as we can possibly obtain on this one.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

We move then to SOR/77-1076.

SOR/77-1076—CANADA PENSION PLAN REGULATIONS, amendment

July 12, 1982

John E. Osborne, Esq.
Special Adviser,
Policy Development,
Department of Health and Welfare,
Room 2100,
Jeanne Mance Building,
Tunney's Pasture,
Ottawa, Ontario.
K1A 0K9

Dear Mr. Osborne:

[Translation]

De plus,

ce volet du système d'information est destiné uniquement à l'usage interne du ministère pour assurer l'uniformité des interprétations.

Maintenant, je me ferai un plaisir de consulter de nouveau la loi sur l'accès à l'information, pour voir exactement s'il y a exception dans ce cas, et si la banque d'informations n'est pas visée par cette exception, nous en reparlerons en comité. Nous pourrions peut-être alors envoyer une autre lettre . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je pense qu'il est également important de consigner au compte rendu la première phrase de la quatrième page de la lettre, où il dit:

Néanmoins, tous les renseignements sur les règlements qu'on se propose de créer ou de modifier et qui sont décrits dans le guide seront à la disposition du public pendant le processus de réglementation. Et cela inclura le raisonnement à l'appui.

M. Kilgour: Mais pas nécessairement les interprétations . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je ne crois pas que vous obtiendrez d'interprétations juridiques, peu importe ce que vous fassiez.

Le coprésident (M. Beatty): Il ne fait aucun doute que les interprétations juridiques sont exclues aux termes de la loi sur l'accès à l'information, telle que je la comprends.

Ici, je ne crois pas que nous puissions exiger qu'on nous transmette ces documents en vertu de la loi sur l'accès à l'information. Alors, la question est de savoir si la réponse du ministre est satisfaisante.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Eh bien, à moins que notre conseiller ne nous dise le contraire, je ne vois rien de mal à la réponse du ministre.

Le coprésident (M. Beatty): Sénateur Lafond, avez-vous des idées?

Le sénateur Lafond: Je pense que nous avons eu tout ce qu'il était possible d'avoir là-dessus.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien.

Nous passons donc au DORS/77-1076.

DORS/77-1076—RÈGLEMENT SUR LE RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA, Modification

Le 12 juillet 1982

Monsieur John E. Osborne
Conseiller spécial
Développement des politiques
Ministère de la Santé nationale
et du Bien-être social
Pièce 2100, Immeuble Jeanne Mance
Parc Tunney
OTTAWA (Ontario)
K1A 0K9

Monsieur Osborne,

[Texte]

Re: SOR/77-1076, Canada Pension Plan Regulations,
amendment
Your File: 3206-1-2-1

I refer to my letter of 23rd March 1981 and to our earlier correspondence. I shall be glad of your advice as to whether your Department still plans to proceed with the statutory action outlined in your letter of 3rd September 1980.

Yours sincerely,

G.C. Eglington.

[Traduction]

Sujet: DORS/77-1076, Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification Votre dossier: 3206-1-2-1

La présente fait suite à ma lettre du 23 mars 1981 et à notre correspondance antérieure. Je vous saurais gré de bien vouloir me faire savoir si votre ministère a toujours l'intention de donner suite à son projet de réglementation tel qu'il est défini dans votre lettre du 3 septembre 1980.

Recevez, Monsieur Osborne, mes salutations distinguées.

G.C. Eglington

August 26, 1982

Le 26 août 1982

Mr. G.C. Eglington
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
The Senate, Ottawa
K1A 0A4

Monsieur G.C. Eglington
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat, Ottawa
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Monsieur Eglington,

Re: SOR/77-1076, Canada Pension Plan Regulations,
amendment

Sujet: DORS/77-1076, Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification

In response to your 12 July letter enquiring about the status of the Omnibus Bill referred to in my letter of 3 September 1980, I understand that our Department has decided not to proceed with such a bill. It is now our intention to include a suitable proposal covering the delegation of authority to dispose of the death benefit whenever an appropriate bill to amend the Canada Pension Plan is submitted to Parliament. You will appreciate that I cannot forecast when such a bill is likely to go forward, but pension reform is of current concern to the Government and may well result in legislative action.

En réponse à votre lettre du 12 juillet dans laquelle vous vous enquérez du sort réservé au bill omnibus auquel j'ai fait allusion dans ma lettre du 3 septembre 1980, je crois savoir que notre ministère a décidé de ne pas aller de l'avant avec ce bill. Nous comptons maintenant inclure une disposition appropriée relative à la délégation de signature en vue de la disposition de la prestation de décès, lorsqu'un bill approprié modifiant le Régime de pensions du Canada sera présenté au Parlement. Vous comprendrez qu'il m'est impossible de préciser à quel moment un tel bill risque d'être présenté, mais la réforme des pensions est une question qui préoccupe actuellement le Gouvernement et qui pourrait faire l'objet de mesures législatives.

I appreciate your continued interest in this problem.

Nous vous savons gré de l'intérêt que vous continuez de porter à cette question et nous vous prions d'agréer, Monsieur Eglington, nos salutations distinguées.

Yours sincerely,

John E. Osborne,
Special Adviser,
Policy Development.

Le conseiller spécial
Développement des politiques
John E. Osborne

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Counsel.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Bernier.

Mr. Bernier: In this instance, Mr. Chairman, I would think that the committee will have to decide whether a letter to the minister is in order, either to ask when an amending bill to the Canada Pension Plan will be introduced to justify Section 526 of the regulations that had been . . .

M. Bernier: Ici, monsieur le président, je pense que le Comité devra décider s'il faut envoyer une lettre au ministre, soit pour lui demander quand une loi modifiant le Régime de pensions du Canada sera présentée pour justifier l'article 526 du Règlement qui a été . . .

[Text]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I suppose if and when the amendment is made, it will be made retroactively, so that everything they have been doing illegally over the past two years will then become legal. Would that be a fair statement?

Mr. Bernier: That could be. The problem at this point is that Mr. Osborne is the designated instruments officer and, as he puts it, cannot forecast when such a bill will be introduced.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): What I would like to know is, when they are going to stop doing what they have no power to do, according to the statute. In other words, it is some two years since this was brought to their attention and they are still acting with an illegal regulation.

Senator Lafond: I feel, in this instance, that a communication should be directed to the minister, to ask some explanations as to why the unacceptable delays in correcting the situation, which was brought to the attention of the department two and a half years ago.

Mr. Kilgour: I support that argument, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Shall we move then to C.R.C. c. 948:

C.R.C. c. 948—DISPOSAL OF FORFEITED GOODS AND CHATTELS REGULATIONS

Mr. Bernier: This is simply an explanatory note, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Any comment? No.

An hon. Member: No comment.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Next is C.R.C. c. 1460:

C.R.C. c. 1460—PRIVATE BUOY REGULATIONS

PRIVATE BUOY REGULATIONS

Canada Shipping Act

July 22, 1982.

1. These Regulations were made pursuant to the enabling powers found in Sections 583(b) and 635(4)(a) and (c) of the Act. These provisions are as follows:

“583. The Governor in Council may make regulations . . .

(b) for the proper lighting and keeping of lighthouses, lightships, floating and other lights, lanterns and other signals and aids to navigation.”

“635(4) The Governor in Council may by order or regulation provide

(a) for the government and regulation of any part or parts of the inland, minor or other waters of Canada,

[Translation]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je suppose que, lorsque l'amendement sera adopté, le cas échéant, il sera rétroactif, de sorte que tout ce qu'on a fait dans l'illégalité au cours des deux dernières années deviendra légal. Est-ce juste comme affirmation?

M. Bernier: C'est possible. Le problème, ici, c'est que M. Osborne, en sa qualité de conseiller spécial, n'est pas en mesure de préciser à quel moment un tel bill sera présenté.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Ce que j'aimerais savoir, c'est quand on va cesser de faire ce qu'on n'est pas autorisé à faire aux termes de la loi. En d'autres termes, cela fait environ deux ans que la question a été soulevée, et on continue encore à appliquer un règlement illégal.

Le sénateur Lafond: Je pense qu'il conviendrait, ici, d'envoyer une lettre au ministre, pour lui demander d'expliquer pourquoi on tarde depuis si longtemps à corriger une situation qui a été portée à l'attention du ministère il y a deux ans et demi.

M. Kilgour: Je suis d'accord avec cela, monsieur le président.

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce qu'on passe au C.R.C. c. 948?

C.R.C. c. 948—RÈGLEMENT SUR L'ALIÉNATION DES MARCHANDISES ET DES BIENS MEUBLES

M. Bernier: C'est simplement une note explicative, monsieur le président.

Le coprésident (M. Beatty): Des commentaires? Non.

Une voix: Pas de commentaire.

Le coprésident (M. Beatty): Passons maintenant au C.R.C. c. 1460.

C.R.C. c. 1460—RÈGLEMENT SUR LES BOUÉES PRIVÉES

RÈGLEMENT SUR LES BOUÉES PRIVÉES

Loi sur la marine marchande du Canada

Le 22 juillet 1982

1. Le règlement susmentionné a été établi conformément aux pouvoirs habilitants prévus au paragraphe 583(a) et aux alinéas 635(4)(a) et c) de la loi. Ces dispositions stipulent:

«583. Le gouverneur en conseil peut établir des règlements

b) concernant l'éclairage et l'entretien convenables des phares, bateaux-feux, feux flottants et autres, des fanaux et autres signaux et des aides à la navigation.»

«635(4) Le gouverneur en conseil peut, par décret ou règlement, statuer sur

a) l'administration et la réglementation de toute partie ou toutes parties des eaux intérieures, secondaires ou autres du Canada,

[Texte]

...
(c) for the enforcement of any such order or regulation."

The present Regulations govern the placing of private buoys as well as regulate their construction. It should be noted that Section 583(b) upon which the Regulations rest in part makes no specific mention of "buoys" whereas such a mention is found both in Section 581 and 583(a). However, it is likely that the general descriptive "aids to navigation" encompasses buoys. It should also be noted that Section 583(b) does not, on its face, permit the regulation of the "construction" of buoys but rather of the "proper . . . keeping" of the same. However, taking into account the somewhat fluctuating content of the words "proper keeping" as well as the breadth of the Section 635(4)(a) enabling clause, it is probable that these Regulations would survive a challenge to their *vires*.

2. Section 7

This provision, granting a power of dispensation of the Minister, is objectionable and should be removed.

Mr. Bernier: The first item here is really explanatory.

The second item concerns Section 7, which is objectionable. This section provides that, notwithstanding anything in these regulations, the minister may exempt any person from compliance with any of the provisions of the regulations. This sort of dispensing power has absolutely no place in the regulation.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, let us point that out to them, and also point out that, probably, an amendment should be forthcoming with regard to . . . including buoys, in the one situation, and also including construction, in the other.

Mr. Kilgour: Do you think that does need an amendment? Or are you not saying that you really feel that it would survive a challenge and, therefore, we do not need to amend?

Mr. Bernier: Well, it would survive a challenge. It would need an amendment in the sense that, really, the whole of the Canada Shipping Act would need to be amended. It is a very old statute. As I indicate there, I think the "keeping of buoys" is not language which you would find in a modern version of the statute. To make the point here, in effect, would require the committee to ask for the whole of the Canada Shipping Act to be redrafted in modern terms.

• 1120

Mr. Kilgour: So you say there is no point really in making an issue of it then?

Mr. Bernier: I would not think so.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Are you suggesting that a buoy would be covered by the term "aids in navigation"? Is that it?

Senator Lafond: It would.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): All right.

[Traduction]

...
c) la mise à exécution de tout semblable décret ou règlement.»

Le règlement actuel régit le mouillage de bouées privées ainsi que leur construction. Il est à remarquer que le paragraphe 583 b) sur lequel est fondé en partie le règlement ne mentionne pas nommément les «bouées» alors que l'article 581 et le paragraphe 583 a) le font. Il est toutefois probable que l'expression générale «aides à la navigation» comprend les bouées. Il faut également noter que le paragraphe 583 b) ne permet pas, au premier abord, d'établir le règlement pour la «construction» de bouées, mais plutôt pour «l'entretien convenable des bouées. Toutefois, étant donné que les mots «entretien convenable» sont très vagues, et compte tenu du caractère général de l'alinéa 635(4)a), la disposition habilitante, il est fort probable que ce règlement ne serait pas abrogé si on mettait en doute sa constitutionnalité.

2. Article 7

Cette disposition, qui accorde au Ministre le droit d'exempter une personne, est inadmissible et devrait être supprimée.

M. Bernier: Le premier paragraphe est là à titre explicatif.

Le deuxième paragraphe porte sur l'article 7, qui est discutable. L'article dit que, par dérogation au présent règlement, le ministre pourra exempter une personne de l'observation de l'une quelconque des dispositions du présent règlement. Ce genre de droit d'exempter une personne n'a absolument pas sa place dans le règlement.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Eh bien, qu'on leur dise et qu'on leur fasse savoir qu'un amendement serait probablement de mise en ce qui concerne . . . y compris les bouées, dans un cas, et aussi la construction, dans l'autre.

M. Kilgour: Pensez-vous qu'un amendement soit nécessaire? Ou ne pensez-vous pas que le règlement serait maintenu par le tribunal et qu'on n'a pas besoin de le modifier?

M. Bernier: Eh bien, le règlement serait maintenu par le tribunal. Il faudrait le modifier, en ce sens que toute la Loi sur la marine marchande du Canada aurait besoin d'être amendée. C'est une loi très vieille . . . Comme je le dis ici, je pense que l'expression «entretien des bouées» ne se retrouverait plus guère dans un texte de loi moderne. Par l'occurrence, pour faire valoir notre argument, nous devrions demander à ce que le texte intégral de la Loi sur la Marine marchande du Canada soit modernisé.

M. Kilgour: Ce qui revient à dire en fait qu'il serait inutile d'insister.

M. Bernier: C'est mon avis.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Diriez-vous que l'expression «aides à la navigation» englobe également les bouées? Est-ce bien cela?

Sénateur Lafond: Effectivement.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Parfait.

[Text]

Mr. Bernier: There is item number 2.

Mr. Kilgour: Can we suggest that we write a letter to have that objectionable feature removed?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator Godfrey was able to make it, and I know that some of our members are under serious time constraints, but can we go back to the two items I mentioned previously—the first being the matter of the meeting we will be holding come spring of the second conference of the Commonwealth Delegated Legislation Committee. We are going to need assistance in terms of doing a tremendous amount of work to make preparations for it. That will involve drawing up papers, helping prepare the agenda, ensuring that the logistics are satisfactory, in some cases preparing notes and, finally, helping us to prepare a report for delegates to the conference to be able to take back to their respective committees. The subcommittee has had discussions with Mr. Graham Eglington, the former counsel to this committee about the possibility of his being involved under contract between now and the time of the conference itself, and I believe Mr. Robinson has a motion he wants to make on that matter.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes. Could the clerk give me a copy of the motion?

Mr. Kilgour: Is this a spontaneous motion, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Always. This is a very spontaneous committee. What is necessary is that, before we can ask the House of Commons to sign a contract with Mr. Eglington, we must have a motion of the committee to authorize and to fix the fee.

Mr. Kilgour: We do not have to get approval for that from the House and the Senate?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, not from the full House and the full Senate but, rather, that it would be up then to the House of Commons to sign the contract.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Must the request contain the amount you are . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I do not think so. Does it?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I believe it does. Otherwise, there is apt to be administrative problems.

Senator Lafond: When is that conference taking place in the spring?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The week after Easter. That means then that we are really up against the gun in terms of making preparations for it and getting the agenda and having it drawn up . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Particularly if people are going to give papers.

[Translation]

M. Bernier: Il y a également le point numéro 2.

M. Kilgour: Serions-nous d'accord pour leur demander par écrit d'éliminer cet élément indésirable?

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Le sénateur Lafond a pu se joindre à nous mais je sais que certains de nos membres ont de sérieux problèmes d'horaire, mais nous pourrions néanmoins en venir aux deux rubriques dont j'ai déjà parlé, la première étant la réunion, qui aura lieu au printemps, de la seconde conférence du Comité du Commonwealth sur la législation déléguée. Il nous faudra à cet égard un travail de préparation très sérieux pour lequel nous aurons besoin d'aide. Nous devons rédiger des communications, aider à la préparation de l'ordre du jour, veillez à tous les arrangements d'ordre logistique, dans certains cas aussi préparer des votes et enfin, préparer à l'intention des délégués un rapport qu'ils pourront soumettre à leurs comités respectifs. Leur sous-comité s'est entretenu avec M. Graham Eglington, l'ancien conseiller juridique du comité, pour lui demander s'il ne serait pas possible qu'il travaille pour nous sous contrat jusqu'à la tenue de la conférence, et je pense que M. Robinson a à cet égard une motion qu'il souhaite nous présenter.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): C'est exact. Le greffier pourrait-il m'en donner un exemplaire?

M. Kilgour: S'agit-il d'une motion spontanée, monsieur le président?

Le coprésident (M. Beatty): Nos motions sont toujours spontanées, tout comme notre comité d'ailleurs. Toutefois, avant que nous puissions demander à la Chambre de passer contrat avec M. Eglington, nous devons avoir une motion habilitante de la part du comité, motion précisant également les honoraires.

M. Kilgour: Ne devons-nous pas obtenir l'assentiment à la fois de la Chambre et du Sénat?

Le coprésident (M. Beatty): Au sens strict du terme, non, car ce serait plutôt à la Chambre de passer contrat.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Faudra-t-il mentionner le montant que . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne pense pas. Qu'en dites-vous?

Le coprésident (M. Beatty): Je crois bien que si. Si nous ne le faisons pas, nous pourrions avoir des problèmes administratifs.

Le sénateur Lafond: Quand au juste aura lieu cette conférence?

Le coprésident (M. Beatty): La semaine qui suit Pâques. Cela veut dire en fait que nous allons devoir travailler contre la montre pour la préparer, pour établir l'ordre du jour et le faire . . .

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Surtout si les délégués vont présenter des communications.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Eglington has done some preliminary work on it in addition to what Mr. Imrie from the Parliamentary Relations Secretariat has already done.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): April 11 to 15 are the actual dates.

Senator Lafond: So Graham would be involved for about three and a half months.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. Well, not full time, but . . .

Senator Lafond: Of course, not full time.

Mr. Kilgour: Are we still on the record with this?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, we are.

Mr. Kilgour: Will the motion refer to a fixed sum or will it refer to an hourly fixed sum?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We asked that he quote a fixed sum for it.

• 1125

Mr. Kilgour: Which will indicate how it has been calculated at so much per hour or something, is it, or what will you do?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No. The steering committee had negotiations with him and I would be glad to give you the basis for the calculations.

Senator Lafond: That is what we were saying a moment ago; that I shall . . . for the blank amount. But I think the motion should confine itself to the amount of the contract.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I move that Mr. G.C. Eglington's services be retained for the committee's participation in the second conference of the Commonwealth Delegated Legislation Committee for the sum of \$15,000 to be paid in five equal payments of \$3,000 each, with the first payment to be made as soon as possible after the signing of the contract.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator Lafond.

Senator Lafond: I think, in order to settle our affair, "participation" may be a little bit weak. Could we not say, "participation and organization of"?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think all that will go into the actual contract.

Senator Lafond: I know, but for purposes of our own record.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): That is acceptable to the mover of the motion.

Senator Lafond: " . . . participation and organization".

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And the writing of the report is one of the main things he is going to be doing. He

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): M. Eglington a déjà fait un certain travail de débroussaillage en plus des travaux préparatoires dont s'est chargé M. Imrie du Secrétariat aux relations parlementaires.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): La conférence se tiendra du 11 au 15 avril, pour être exact.

Le sénateur Lafond: Graham nous donnerait donc un coup de main pendant trois mois et demi environ.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est exact. Il ne travaillerait pas pour nous à plein temps, mais . . .

sénateur Lafond: Evidemment.

M. Kilgour: Nous sommes toujours enregistrés?

Le coprésident (M. Beatty): Oui, oui.

M. Kilgour: La motion mentionnera-t-elle un forfait ou un taux horaire?

Le coprésident (M. Beatty): Nous lui avons demandé de nous soumettre un forfait.

M. Kilgour: Ce qui nous dira comment le chiffre a été calculé, sur quelle base horaire, à moins que vous ne procédiez autrement?

Le coprésident (M. Beatty): De fait, le comité directeur a négocié avec lui et je me ferai un plaisir de vous dire comment le forfait a été calculé.

Le sénateur Lafond: C'est ce que nous disions il y a quelques instants; je vais . . . le chiffre global. Je crois toutefois que la motion devrait simplement mentionner le forfait.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je propose que les services de M. G.C. Eglington soient retenus en vue de la participation du comité à la seconde conférence du Comité du Commonwealth sur la législation déléguée, moyennant forfait de \$15,000 versables en cinq tranches égales de \$3,000, le premier versement étant dû dès que possible après la signature du contrat.

Le coprésident (M. Beatty): Sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Pour que les choses soient parfaitement claires, il faudrait peut-être revenir sur le terme «participation» qui me semble un peu faible. Ne pourrions-nous pas dire: «organisation de la conférence et participation à celle-ci»?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pense que le contrat proprement dit le mentionnera.

Le sénateur Lafond: Je sais, mais nous pourrions le mentionner pour le compte rendu.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous avez raison.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Si le motionnaire est d'accord.

Le sénateur Lafond: « . . . participation du comité . . . et en vue de l'organisation de celle-ci».

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Et la rédaction du rapport sera bien sûr l'une de ses fonctions principales. Ce

[Text]

is not going to be doing the actual organization; it is only on the agenda part.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, he has to assist us in drawing up the program itself in terms of possible papers to be presented, making contact with the various people to do it. We are hoping to be able to have him act as a resource person in terms of papers presented by Canadians. In addition, he would have to be in attendance throughout the conference itself to be of assistance, plus we would be counting on him to draft the report for the committee over the course of the conference.

Our calculations are that it would involve a pretty extensive amount of time.

Mr. Kilgour: Dare one ask how many hours he estimates?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We estimated that on the basis really of \$100 an hour. He wanted a per hourly base, and rather than to go for that we put a flat amount so he could not go above it. In fact he wanted higher terms; if he went well above it that he would get paid \$100 an hour.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I might add that he has on his own time already contributed a good deal of time to the work of the committee.

Is there any further discussion?

Mr. Kilgour: As a new member of the committee, I want to say that I think Mr. Eglington has done absolutely brilliant work for us from what I have seen, and he would do superb work on this. Can we, from the standpoint of the beleaguered taxpayer, give an indication that that is a rate similar to what the Department of Justice and other government people are paying lawyers? It seems to me it is probably lower than what the Department of Justice is paying, is it not?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The amount he asked for to work was \$100 an hour, and that would be, I think, if he did other work for the committee. And actually, I sort of checked with my own law firm in Toronto, with which I am completely out of touch having retired five years ago, and decided that \$100 an hour was reasonable. But what I do not think we should do is give him carte blanche.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That there should be a ceiling.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There should be a ceiling, and that he better just adjust himself to make sure that he just does not go above that ceiling.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): In my view, I would say the amount is certainly reasonable. There are many people who would be far less qualified to do the kind of work that he is going to do for us. He would probably be able to be

[Translation]

n'est pas lui qui va se charger de l'organisation proprement dite de la conférence; il s'agira simplement de l'ordre du jour.

Le coprésident (M. Beatty): En fait, il doit nous aider à mettre au point le programme selon les communications susceptibles d'être présentées à la conférence et, à cette fin, il devra prendre contact avec les différentes délégations. Nous espérons pouvoir lui confier un rôle de personne-ressource pour l'harmonisation des communications présentées par des participants canadiens. En outre, il devra assister à la conférence pour pouvoir prêter éventuellement son concours, sans même mentionner le fait que nous allons compter sur lui pour nous aider à rédiger le rapport destiné au comité.

Nous avons calculé que tout cela va lui prendre énormément de temps.

M. Kilgour: Oserai-je vous demander le total des heures qu'il a calculées?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous avons calculé le forfait à raison de \$100 l'heure. M. Eglington voulait un taux horaire, mais nous avons préféré, quant à nous, imposer un plafond de l'horaire. M. Eglington voulait davantage; s'il venait à dépasser par trop considérablement ce plafond, il recevrait \$100 l'heure.

Le coprésident (M. Beatty): Je pourrais ajouter qu'il a déjà de son propre chef consacré pas mal de son temps aux travaux du comité.

Y a-t-il autre chose?

M. Kilgour: Comme je suis nouveau au comité, je me dois de préciser qu'à mes yeux M. Eglington a fait pour notre compte un travail extraordinaire, du moins d'après ce que j'ai pu en juger, et j'imagine que pour cette nouvelle mission il en sera de même. Si nous nous plaçons dans la perspective du contribuable taillable et corvéable à merci, pourrions-nous avoir confirmation du fait qu'il s'agit bien d'un taux comparable à celui que pratique notamment le ministère de la Justice lorsqu'il fait affaire avec des juristes conseils? Il me semble que ces honoraires sont probablement inférieurs à ce que paie le ministère de la Justice, me trompai-je?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): M. Eglington avait demandé \$100 l'heure, ce qui correspond j'imagine aux honoraires qu'il aurait touchés pour d'autres travaux effectués pour le compte du comité. De fait, j'ai moi-même vérifié auprès de mon propre cabinet d'avocats à Toronto, avec lequel je n'ai plus guère de rapport depuis que je m'en suis retiré il y a cinq ans, et j'ai conclu \$100 l'heure était un tarif tout à fait raisonnable. Toutefois, et j'insiste, nous ne devrions pas lui donner carte blanche.

Le coprésident (M. Beatty): Il doit y avoir un plafond.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Effectivement, et il aurait intérêt à en tenir compte pour ne pas le dépasser.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): À mon avis aussi, ce forfait est raisonnable. Il y aurait bien des gens beaucoup moins qualifiés que lui pour ce genre de travail. Vu sa compétence acquise au sein de ce comité, il sera probablement

[Texte]

much more productive with his expertise in acting for us in this committee than anyone else we could hire, and I would assume that because of that, someone else we would hire we might pay even double what we are paying Mr. Eglington. There is no question in my mind at all . . . We are going to get good value for the amount of the taxpayers' dollars we are going to pay Mr. Eglington.

• 1130

Senator Lafond: The amount seems perfectly reasonable to me as compared to fees paid to counsel of other parliamentary committees, at least on our side of the building.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. Shall we call the vote then?

Motion agreed to

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The other item, for which we should have a full quorum, I think, for the discussion, is the exchange of correspondence between the Minister of Indian Affairs and Northern Development and the committee.

As you will recall, we had on our agenda a few weeks ago the issue of the Indian Act and the action taken by the Minister of Indian Affairs and Northern Development to suspend the application of sections of the act on a band-by-band basis.

The concern the committee had was that we had written to the minister and we had expressed our concerns about the vires in this particular instance and we had heard back from the minister that there was no particular problem as far as he was concerned and the Department of Justice had said that this was absolutely proper.

Subsequently, Mr. Bernier brought to our attention the fact that a subcommittee of a House of Commons committee had been looking at this whole issue and they had some documentation which the committee had had circulated to it indicating that the department had an opinion from the Department of Justice that went entirely contrary to what we had been told previously. Indeed, the subcommittee made a report, I believe, to Parliament indicating that in their opinion the action that was being taken by the government was ultra vires.

Consequently, Mr. Bernier asked that it be brought forward on our agenda. The committee looked at it, and we wrote to Mr. Munro to invite him to appear before the committee at an early date to see if we could reconcile the varying opinions that appear to have been given by the Department of Justice and find out exactly what the basis was for the action taken by the government and whether the government's opinion related to vires had changed.

We have had a response back now from an assistant to Mr. Munro, Mr. Roy T. Jacobs, who is Special Assistant-Portfolio. I do not know whether all members of the committee have had a chance to see it as yet.

Mr. Taylor, have you had a chance to see this? I can perhaps read you the salient portions, it says:

[Traduction]

en mesure de fournir un bien meilleur travail que quiconque, et j'imagine que c'est précisément la raison pour laquelle, si nous engageons quelqu'un d'autre, il nous en coûterait probablement le double. Il ne fait aucun doute pour moi . . . L'argent du contribuable que nous allons ainsi dépenser, pour payer M. Eglington le sera j'en suis sûr à très bon escient.

Le sénateur Lafond: Ces honoraires me semblent tout à fait raisonnables, compte tenu de ce que les autres comités du Parlement ont l'habitude de payer, du moins de notre côté.

Le coprésident (M. Beatty): Parfait. Pouvons-nous passer au vote?

La motion est adoptée.

Le coprésident (M. Beatty): Il nous reste à l'ordre du jour un autre point dont la discussion exige le quorum, et il s'agit de l'échange de correspondance entre le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et le Comité.

Vous vous en souviendrez, il y a quelques semaines, nous avions à l'ordre du jour la Loi sur les Indiens et les mesures prises par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien pour surseoir à l'application de certains articles de cette loi pour certaines bandes.

Le comité s'était inquiété du fait que nous avions écrit au ministre pour lui signaler que la légalité de cette intervention nous paraissait discutable. Le ministre nous a répondu que, pour lui, il n'y avait pas de problème et que le ministère de la Justice avait corroboré la légalité de cette intervention.

Un peu plus tard, M. Bernier avait porté à notre attention le fait qu'un sous-comité d'un comité de la Chambre s'était penché sur toute cette question et que certains documents avaient été distribués au comité, documents selon lesquels le ministère des Affaires indiennes avait reçu du ministère de la Justice un avis juridique qui était aux antipodes de celui que nous avions reçu en premier lieu. De fait, le sous-comité a bel et bien fait rapport au Parlement, et il s'y disait d'avis qu'en l'occurrence, l'intervention du gouvernement était illégale.

M. Bernier nous a dès lors demandé de mettre cette question à notre ordre du jour. Nous nous sommes penchés sur la chose et nous avons écrit à M. Munro pour l'inviter à comparaître devant nous dès que possible, dans le but d'essayer de concilier les opinions divergentes qui semblent avoir été émises par le ministère de la Justice, pour découvrir au juste sur quoi reposait cette initiative du gouvernement, et si l'opinion de ce dernier en matière de légalité avait changé.

Un collaborateur de M. Munro, M. Roy T. Jacobs, qui a titre d'adjoint spécial au portefeuille vient de nous répondre. Je ne sais pas si tous les membres du Comité ont eu la possibilité de jeter un coup d'oeil à cette réponse.

Monsieur Taylor, l'avez-vous lue? Je pourrais peut-être vous en lire les éléments principaux. M. Jacobs nous dit ceci:

[Text]

The Minister will be pleased to appear before the Standing Joint Committee. Unfortunately, the Minister's schedule will not permit him to appear on any of the times suggested in your letter.

Further he says:

The Minister wishes me to point out, moreover, that while he can comment on the government's desire to amend the Indian Act to end sex discrimination, the progress to date on the amendment process and the kinds of considerations that lead to his use of sections 4(2) of the Indian Act to suspend the applications of S. 12(1)(a)(iv) and S. 12(1)(b), he will not discuss the merits of the legal advice he received from the Department of Justice. As a Minister of the Crown, he is entitled to rely on the advice.

The minister has suggested that if the Standing Joint Committee wishes to discuss the legal issues, it may be more expedient for the Committee to request the appearance of representatives of the Department of Justice.

Now, our counsel had prepared a memorandum for the steering committee on this. I do not know whether he wanted to elaborate on that.

Mr. Bernier: My first point is that the committee has never questioned the minister's right to rely on advice from Justice, which seems to be the implication of both his letters where he reaffirms his entitlement to do so.

My second point is that for the minister to say that he "will not discuss the legal issues" seems to do little good to this committee insofar as this is precisely what we are concerned about. The committee is not concerned about, and really under its mandate has nothing to do with, legislative amendments to the act or the kinds of policy considerations which lead the minister to recommend the issue of these proclamations.

The third point, in respect of his suggestion that the committee approach Mr. MacGuigan, is that the minister is the minister responsible for the recommendation to the Governor in Council that he issue these proclamations, and my understanding of ministerial responsibility would mean that he is also responsible for the legal aspects of his recommendation, not the Minister of Justice.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Kilgour.

• 1135

Mr. Kilgour: What he is saying, in effect, is, do not ask me, as the responsible minister; ask my lawyer. Is that really the bottom line of what he is saying to us?

Senator Lafond: That is my impression.

Mr. Kilgour: Well, it is not acceptable to this committee, I assume. What do we do . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think just to go back, and correct me if my memory is—I think we mentioned this before, that at one point the Department of Justice took the position that if we have given them advice, we do not discuss it. We had Mr. Basford here, who was the Deputy Minister of Justice.

[Translation]

Le Ministre se fera un plaisir de se présenter devant le Comité. Malheureusement, son emploi de temps ne lui permet pas de le faire à l'une des dates que vous proposez dans votre lettre.

Il ajoute plus loin:

Par ailleurs, le Ministre me demande de vous signaler qu'il peut, certes, parler du désir manifesté par le gouvernement de modifier la Loi sur les Indiens afin de mettre fin à la discrimination sexuelle, mais qu'en raison de l'état d'avancement de la réforme et du genre de considérations qui l'ont amené à recourir au paragraphe 4(2) de la Loi sur les Indiens pour suspendre l'application des dispositions 12(1)(a) (iv) et 12(1)(b), il ne discutera pas du bien-fondé de l'opinion juridique qu'il a reçue du ministère de la Justice.

Le Ministre a fait savoir que si le Comité mixte permanent souhaite aborder des aspects juridiques de cette question, il serait peut-être plus indiqué de demander à des représentants du ministère de la Justice de comparaître.

Notre conseiller a préparé une note pour le comité directeur à ce sujet. Il ne sais pas s'il veut donner des détails.

M. Bernier: Je veux d'abord souligner que le Comité n'a jamais mis en doute le droit du ministre d'obtenir des conseils du ministère de la Justice. C'est ce que le ministre semble insinuer dans les deux lettres où il réaffirme ce droit.

Deuxièmement, je ne comprends pas que le ministre dise: «nous ne discuterons pas des aspects juridiques», puisque c'est justement pour cela que le comité existe. Le comité ne s'occupe pas, ce n'est pas dans son mandat de s'occuper des amendements à la loi ou des considérations de politique qui amènent le ministre à recommander la publication de ces proclamations.

Troisièmement, quant à la proportion que le ministre contacte M. MacGuigan, il faut dire que le ministre est le ministre chargé de recommander au gouverneur en conseil la publication de ces proclamations. Si je comprends bien la responsabilité ministérielle, c'est lui, et non le ministre de la Justice, qui est responsable des aspects juridiques de ses recommandations.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Kilgour.

M. Kilgour: Ce qu'il dit effectivement, c'est de ne pas l'interroger là-dessus en tant que ministre responsable, mais de s'adresser à son avocat. C'est bien ce qu'il nous dit?

Le sénateur Lafond: C'est mon impression.

M. Kilgour: Eh bien, ce n'est pas acceptable aux yeux du Comité, je présume. Que faisons-nous . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Corrigez-moi si je me trompe, mais je crois que nous avons déjà mentionné la question, c'est-à-dire que le ministère de la Justice a adopté la position d'après laquelle, si nous lui donnons des avis ou des conseils, nous n'en discutons pas. M. Basford, alors sous-ministre de la Justice, est d'ailleurs venu ici.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That was before my time, I think.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. My position was, look, we do not want to see your legal opinion. All we want is for you to give us the argument, why do you think . . . just the same way as anybody negotiating, and in the end—if I remember correctly—he agreed to do that.

What we did put into one of our reports, though—we went a little further. We said, if a minister gets up and says, I have a legal opinion which says that this is correct, then he should show the opinion. They have never adopted our report, but I think that is reasonable. If you are going to claim that you have a legal opinion from your lawyer, then, let us see it. But if you simply say, look, I have taken advice and in my considered opinion it is legal . . . All we are asking is for him to give the arguments and the points. So, I think Mr. Munro— better just tell him to come here. We are not asking his lawyer to battle it out for him.

Mr. Kilgour: I fully subscribe to what you are saying, because otherwise, as you said, anybody can hire a lawyer, get a legal opinion and then say my lawyer says *x* and I do not have to show you the opinion, and that is it. That is the end of the argument.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have never accepted that here and I do not think we ever should. So we just tell Mr. Munro, when he arrives, that he can bring whatever lawyers he wants, and if he likes to show us his legal opinion, we would be delighted to look at it, and that would be in conformity with the report we have made. He does not have to show it, but he certainly has to give us his argument.

Mr. Kilgour: Hear, hear!

Senator Lafond: I would say so to him in so many words and not in an ultra-polite letter that can be misinterpreted by . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, no. He will read the transcript of what I have just said, I presume.

Senator Lafond: Well, point it out to him.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, no, we will make sure that it is . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder if I might just put on the record paragraph 79 of the fourth report of this committee, which was our general report. It dealt with this issue and I think the committee did not mince words at the time. It said:

In its scrutiny of subordinate legislation your Committee has on many occasions to consider the legality, that is whether a law is *ultra* or *intra vires* the enabling powers granted by Parliament. Very often in the past Committees have been told that there is an opinion of the Department of Justice that a statutory instrument is *intra vires*. Sometimes it is

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): C'était avant mon temps, je pense.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. J'ai alors répondu que nous ne voulions pas entendre des avis exprimés par des avocats, mais bien que le ministère nous dise pourquoi il pensait comme il le faisait, ainsi qu'on le voit dans n'importe quelle négociation; si ma mémoire est juste, je crois que le ministre finit par être de cet avis.

Nous sommes toutefois allés un peu plus loin dans un de nos rapports. Nous y avons affirmé que si le ministre cite une interprétation juridique l'assurant qu'il a raison, alors, il devrait montrer le document en question. Notre rapport n'a jamais été adopté par le ministère, mais je crois que la recommandation est raisonnable. Si l'on doit maintenir qu'on a obtenu un avis juridique de son avocat, alors, voyons ce document. Il ne faut pas se contenter de dire qu'on a consulté des avocats et qu'on estime que ce qu'on fait est légal . . . Tout ce que nous demandons, donc, c'est qu'on nous fournisse les arguments étayant la position prise. Il est préférable qu'on demande à M. Munro de comparaître ici. Nous ne nous en remettons pas à son avocat pour qu'il le défende.

M. Kilgour: Je suis tout à fait d'accord avec vous, car autrement, comme vous venez de le dire, n'importe qui peut faire appel aux services d'un avocat, obtenir de lui une interprétation juridique, puis affirmer que l'avocat émet tel ou tel avis, que je n'ai pas besoin de montrer aux autres.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous n'avons jamais accepté ce genre de chose ici, et il ne faut pas que nous le fassions jamais. Nous allons donc nous contenter de dire à M. Munro, lorsqu'il arrivera, qu'il peut se faire accompagner par tous les avocats qu'il désire, et qu'il peut aussi nous montrer son interprétation juridique, que cela nous ferait grand plaisir, et se conformerait au contenu de notre rapport. Il ne sera obligé de le montrer, mais certainement de nous donner ses arguments.

M. Kilgour: Bravo, bravo!

Le sénateur Lafond: Je lui tiendrais ce genre de propos dans une lettre assez sèche, afin qu'il ne puisse pas y avoir de malentendu.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, non. Il lira les transcriptions de ce que je viens de dire, je suppose.

Le sénateur Lafond: Eh bien, rappelez-le lui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, non, nous nous assurerons qu'il . . .

Le coprésident (M. Beatty): J'aimerais lire le paragraphe 79 du quatrième rapport de notre comité, c'est-à-dire tiré de notre rapport général. Il portait sur cette question même, et notre groupe n'y est pas allé par quatre chemins à cette occasion. Il y a dit, et je cite:

Dans notre examen de la législation subordonnée, notre Comité est souvent saisi de questions relatives à la légalité des dispositions, c'est-à-dire si une loi est anti-statutaire ou si elle se conforme au pouvoir habilitant accordé par le Parlement. Par le passé, on a très souvent dit au Comité que quelqu'un du ministère de la Justice estime que le règlement

[Text]

said that there is an opinion of the law officers of the Crown to this effect. Your Committee notes that there is only one law officer of the Crown in Canada, the Attorney General, and he is *ex officio*. Nevertheless, the Committee's predecessors were careful not to ask for a copy of the actual legal opinion, furnished by one of the solicitors in the employ of the Department of Justice. However, the Committee cannot see why, in principle, copies of such opinions should not be made available, when they have been expressly relied upon by a Minister or a senior official. Certainly when an opinion on some aspect of subordinate law is given by the only law officer of the Crown at the national level, the Attorney General, or by his deputy, and is referred to as the justification of government action, the Committee considers that it should be made available to it, as recommended in your Committee's predecessors' Report of the 1977 Session on Freedom of Information:

Documents, the disclosure of which would reveal... (b) legal opinions or advice provided for the use of the Government, unless a Minister or other senior Governmental official refers to a legal opinion in support of a Government action in which case the legal opinion would not be protected.

In the Commonwealth of Australia, the Senate Committee on Regulations and Ordinances is supplied with the opinion of the Law Officers given in connection with the validity or consequences of subordinate legislation.

The Committee wishes to reaffirm that a mere statement that a particular course of action or omission is *intra vires* or is supported by an opinion of a solicitor of the Department of Justice, or by the Attorney General himself, is an affront to the Houses. At the very least, reasoned argument should always be given both to the Committee and to the Houses. Your Committee sees no reason why legal opinions expressly relied upon should not be made available, especially when the Committee's legal advice is a matter of public record and is communicated in detail to the Departments and Agencies of the Government of Canada.

So we went considerably beyond, perhaps, what we have been talking about this morning. The committee is left in a particularly invidious position, where we have public documentation indicating that two separate, conflicting opinions were given by the Department of Justice to the Department of Indian Affairs and Northern Development, and each one was relied upon at different times. One of them was passed on to the subcommittee of the Standing Committee on Indian Affairs of the House of Commons; I have asked Mr. Bernier to double-check that.

Mr. Bernier: Mr. Chairman, all the clerks of that committee are off travelling, meeting Indian chiefs in Alberta. However, I did reach the parliamentary relations officer of the department, who confirmed that this document was, indeed, distributed by officials of the Department of Indian Affairs.

[Translation]

est conforme à la loi. Parfois, on cite un avis donné en ce sens par des avocats de la Couronne. Votre Comité note cependant qu'il n'y a qu'un seul avocat de la Couronne au Canada, le procureur général, nommé d'office à cette fonction. Cependant, les prédécesseurs du Comité ont pris la peine de ne pas demander copie de l'interprétation juridique fournie par l'un des avocats travaillant au ministère de la Justice. Malgré cela, le Comité ne voit pas pourquoi, en principe, on n'enverrait pas ces documents lorsqu'un ministre ou un haut fonctionnaire s'y sont expressément reportés. Il est certain que lorsque le seul avocat de la Couronne à l'échelle nationale, soit le procureur général, ou son sous-ministre, cite un avis juridique quelconque au sujet d'une loi subordonnée, et invoque ce texte comme justification d'une mesure gouvernementale, le Comité considère qu'on devrait lui envoyer ledit document, tel qu'il est recommandé dans le rapport des prédécesseurs de votre Comité, rapport de 1977 portant sur l'accès à l'information.

Les documents, dont la divulgation révélerait des avis juridiques ou des conseils servant au gouvernement, ne seront pas protégés, à moins qu'un ministre ou un haut fonctionnaire ne cite cette interprétation juridique pour appuyer une mesure gouvernementale.

En Australie, le *Senate Committee on Regulations and Ordinances* (Comité du Sénat sur les règlements et décrets) reçoit les avis donnés par les avocats au sujet de la validité ou des conséquences de la législation subordonnée.

Le Comité veut réitérer que le simple fait de dire qu'une mesure quelconque, ou une omission, est conforme à la loi ou est appuyée par l'avis juridique d'un avocat du ministère de la Justice, ou encore par le procureur général lui-même, constitue un affront aux deux Chambres. On devrait tout au moins présenter des arguments raisonnables à la fois devant le Comité et les Chambres. Votre Comité estime qu'il n'y a pas de raison pour que des interprétations juridiques, demandées expressément, ne soient pas fournies, surtout lorsque les avis juridiques des comités sont du domaine public et sont communiqués aux ministères et organismes du gouvernement du Canada.

Nous sommes donc probablement allés beaucoup plus loin que ce dont nous avons parlé ce matin. Notre comité se retrouve dans une position particulièrement difficile, puisque nous disposons de documents publics d'après lesquels des avis contraires ont été donnés par le ministère de la Justice au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, et on a fait appel à chacun d'eux à des moments différents. L'un de ces avis a d'ailleurs été communiqué au sous-comité du Comité permanent des affaires indiennes de la Chambre des communes. J'ai demandé à M. Bernier de vérifier cela.

M. Bernier: Monsieur le président, tous les greffiers de ce comité sont en voyage en Alberta, où ils doivent rencontrer des chefs indiens. Cependant, j'ai réussi à atteindre l'agent chargé des relations parlementaires au ministère, qui a confirmé que le document a effectivement été distribué par les hauts fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That one is 180 degrees different from the opinion quoted to us by the minister. The report made by the other committee was based on the report of the opinion transmitted to them by the Department of Indian Affairs. At a minimum, what the committee is entitled to get is some reconciliation between the two opinions.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, I suppose you get different opinions if you are taking different sides of the issue. You use one opinion if you are on one side and the other opinion on the other side. I can certainly see that, although it would appear that in the case of government, or the Department of Justice, there should be a consistent opinion or view they would take.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think our committee has also taken the position that the government should take a higher ethical position than an ordinary litigant so that they would not be guilty of the kind of thing Mr. Robinson suggests. They can change their opinion; I mean, they might give one opinion and then revise it quite legitimately a few months later, but let them come and tell us.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): No, but I mean you can appreciate that if an action were brought, you use the opinion you have to use to fight the action. I suppose the Crown would be inclined to do exactly the same thing.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, except that if you were to bring an action based on one opinion and you have another opinion that says it is no good, you would not be . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, that is when you settle.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The other essential point here is that they are dealing with a committee of Parliament. If they cannot be straight with a committee of Parliament, then . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Apart from everything else, we have used the words that they are "reasoned arguments".

Mr. Kilgour: One other point that might be made is that the Crown is never supposed to pull a fast one. When I was a Crown attorney that was the one thing you were not supposed to do. It seems to me—we have an indication, at least—that if they have inconsistent opinions, unless they bring them both forward during the arguments, they are in fact pulling a fast one. That is unseemly for ministers of the Crown.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then shall we communicate again with Mr. Munro to invite him to come again and tell him that we would like him to bring his legal officers with him?

An hon. Member: Hear, hear!

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right.

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Son contenu est diamétralement opposé à celui que nous a cité le ministre. Le rapport effectué par l'autre comité se fondait sur l'avis fourni par le ministère des Affaires indiennes. Par conséquent, le moins qu'on puisse faire, c'est qu'on concilie pour nous ces deux avis divergents.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Eh bien, je suppose qu'on obtient des avis différents si l'on défend des idées différentes. On défend une opinion si l'on défend une interprétation, et une autre opinion si on défend l'interprétation opposée. Cela me semble clair, bien que dans le cas du gouvernement ou du ministère de la Justice, il me semble qu'on devrait faire preuve de logique et défendre une interprétation des choses.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je crois que notre Comité a aussi exprimé l'avis que le gouvernement doit avoir des normes éthiques plus élevées que celles d'un plaideur ordinaire, afin qu'il ne se rende pas coupable du genre de chose mentionnée par M. Robinson. Ce n'est pas qu'il n'a pas le droit de changer d'avis; il peut toujours modifier un avis premier, de façon tout à fait légitime, quelques mois plus tard, mais il faut qu'on nous le dise.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous pouvez quand même comprendre que si des poursuites sont intentées, on se sert de l'interprétation dont on dispose pour appuyer le parti qu'on a pris eu égard à cette poursuite. Je suppose que la Couronne aura tendance à faire tout à fait la même chose.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Eh bien, sauf s'il fallait tenter des poursuites fondées sur un avis, lorsqu'il y a un avis tout à fait contraire disant que cela ne vaut rien, on ne ferait pas . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Eh bien, dans de telles circonstances, on arrive à un arrangement.

Le coprésident (M. Beatty): L'autre point essentiel, ici, c'est qu'on fait affaire avec un comité parlementaire. Or, si on n'est pas tout à fait honnête avec un comité parlementaire, alors . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): À part tout le reste, nous nous sommes servis de l'expression «arguments raisonnables».

M. Kilgour: On peut aussi faire valoir que la Couronne n'est jamais censée faire un tour de passe-passe. Lorsque j'étais avocat de la Couronne, c'était quelque chose qu'on ne devait pas faire. Or, il me semble que si le gouvernement a deux avis différents et qu'il ne les présente pas tous les deux en discussion, alors, il fait un tour de passe-passe. C'est inconvenant de la part d'un ministre de la Couronne.

Le coprésident (M. Beatty): Dans ce cas, nous joindrons à nouveau M. Munro, pour l'inviter à témoigner, et lui dirons que nous aimerions qu'il amène ses conseillers juridiques avec lui.

Une voix: Bravo, bravo!

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est bien.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): And I think we might point out as well that some of the issues raised by his assistant go more to the merits of the policy than to the technical issues the committee is interested in.

Senator Lafond: I wonder whether we could expect the minister to take personal cognizance of the debate that we have had this morning. Obviously at this point in time we cannot expect the thing to be resolved before the Christmas adjournment, or even before prorogation, so I would suggest as far as the committee is concerned that we think in terms of making a special report to both houses on this issue if we do not have an early solution in the spring. In the interim maybe counsel should start drafting such a report so that we can move on it the moment we are reconstituted.

Mr. Kilgour: Excellent. Just one other thing: Could you put on the record how many times were proposed in our letter that he might come and appear before the committee?

Mr. Bernier: I believe the letter from Madam Marquis offered the minister two dates with two different hours: November 25, at either 11.00 a.m. or at 3.30 p.m., and the same hours on December 2.

Mr. Kilgour: Just the two, then, eh?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Chairman, in view of the fact that a memorandum from our counsel dated December 1, 1982 has been referred to and sort of paraphrased, it would seem only fair that it should properly form part of our proceedings today in toto. I would suggest that it be printed so the minister would have that available to him as well.

December 1, 1982.

All members of the Steering Committee

From: François-R. Bernier

Re: Appearance of Mr. Munro before the Joint Committee

1. In his November 18, 1982 letter to the Joint Chairman, Mr. Munro stated that "you are no doubt aware that the Department of Justice acts as the Crown's lawyers and that I am, as such, entitled to rely on their advice". Mr. Jacobs, in his November 30, 1982 letter states, on behalf of the minister, that Mr. Munro "will not discuss the merits of the legal advice he received from the Department of Justice. As a minister of the Crown, he is entitled to rely on their advice".

The Joint Committee has never questioned the minister's right to rely on the advice of the Department of Justice, but rather the validity of that advice.

2. Mr. Munro is the minister responsible for recommending to the Governor in Council that he issue the proclamations queried by the committee. As such, he can hardly refuse to

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Je crois qu'il faut aussi rappeler que certaines des questions soulevées par son adjoint concernent davantage le bien-fondé de la politique que les aspects techniques auxquels le Comité s'intéresse.

Le sénateur Lafond: Pouvons-nous attendre que le ministre prenne connaissance des discussions que nous avons tenues ce matin? Il ne fait pas de doute que nous ne pouvons prévoir résoudre la chose avant l'ajournement du temps des Fêtes; je propose donc que nous fassions rapport là-dessus aux deux Chambres si le problème n'est pas résolu au printemps. Entre-temps, notre avocat devrait peut-être commencer à rédiger le rapport, afin que nous puissions le déposer lors de la reprise.

M. Kilgour: Excellente idée. Je n'ai qu'une autre chose à ajouter. Peut-on savoir combien de fois nous avons proposé par lettre que le ministre vienne témoigner devant le comité?

M. Bernier: Je crois que la lettre de M^{me} Marquis offrait deux dates et deux heures différentes au ministre: le 25 novembre, soit à 11 heures ou à 15h30, et les mêmes heures le 2 décembre.

M. Kilgour: Il n'y a donc que ces deux fois, alors?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Monsieur le président, étant donné qu'on a cité et repris une note de service rédigée par notre avocat le 1^{er} décembre 1982, il me semble approprié de faire annexer ce texte au compte rendu de notre réunion. Je propose donc qu'elle soit imprimée, afin que le ministre puisse la lire.

Le 1^{er} décembre 1982

A tous les membres du Comité directeur

De M. François-R. Bernier

Objet: Comparution de M. Munro devant le Comité mixte

1. Dans sa lettre datée du 18 novembre 1982 et adressée au Comité mixte, M. Munro a affirmé que nous sommes certainement au courant du fait que le ministère de la Justice agit en tant qu'avocat de la Couronne, et qu'à ce titre, en tant que ministre, il avait le droit de leur demander leur avis. Quant à M. Jacobs, dans sa lettre du 30 novembre 1982, il dit, au nom du ministre, que M. Munro ne discutera pas du bien-fondé des avis juridiques que lui a communiqués le ministère de la Justice. En tant que ministre de la Couronne, il a le droit de demander l'avis de ses avocats.

Le Comité mixte n'a jamais mis en doute le droit qu'a le ministre de demander l'avis de ses collaborateurs du ministère de la Justice, mais il se pose des questions sur la validité de ces avis.

2. M. Munro est chargé de recommander au gouverneur en conseil qu'il émette les proclamations sur lesquelles le Comité s'est prononcé. Compte tenu de cela, il peut difficilement

[Texte]

discuss the validity of the proclamations on the ground that he is entitled to rely on advice from Justice. While he is so entitled, he is also responsible for accepting that advice.

3. The committee never indicated that it wished to "discuss the merits of the legal advice" received from Justice (See Mr. Jacobs' letter). What the committee wishes to discuss and has a right to discuss is the legality of the proclamations issued on the recommendation of the minister. Whether that recommendation was made as a result of advice from Justice or other sources, is of no concern to the committee. The committee has questioned the validity of these proclamations on the basis of its own legal advice, not on the basis of the merits or demerits of an undisclosed opinion from Justice.

4. Mr. Jacobs further indicates that "The minister has suggested that if the Standing Joint Committee wishes to discuss the legal issues, it may be more expedient for the committee to request the appearance of representatives of the Department of Justice". Again, this suggestion ignores the fact that the minister is responsible for the recommendation made to the Governor in Council, not the Minister of Justice. If legal issues are to be discussed, it is up to the minister to be accompanied by his legal advisers.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): At the same time I would like to ask our counsel one question with regard to paragraph three of his report to us regarding Mr. Munro's appearing before the committee, where he uses the terms "legality" and "validity". Are you using those terms in paragraph three interchangeably?

Mr. Bernier: I would say so; yes, Mr. Robinson, for emphasis solely.

• 1145

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay, then, is there a consensus?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Perhaps then we could move back to SOR/81-439.

SOR/81-439—CANADA OIL SUBSTITUTION AND CONSERVATION REGULATIONS

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Counsel.

Mr. Bernier: These regulations, Mr. Chairman, were made originally pursuant to a vote. The committee had questioned the validity of their making pursuant to a vote. Section 9 of the recently enacted Oil Substitution and Conservation Act validates retroactively the regulations as they have been questioned by the committee.

[Traduction]

refuser de discuter du bien-fondé des proclamations en invoquant le fait qu'il a le droit de demander des avis juridiques auprès des fonctionnaires du ministère de la Justice, car s'il a ce droit, il est également responsable du genre d'avis qu'il accepte.

3. Le Comité n'a jamais affirmé qu'il voulait discuter du bien-fondé des avis juridiques reçus de la part du ministère de la Justice (voir la lettre de M. Jacobs). Ce dont le Comité aimerait plutôt discuter, c'est la légalité des proclamations émises sur recommandation du ministre; il a d'ailleurs le droit de le faire. Que cette recommandation ait résulté d'avis provenant du ministère de la Justice ou d'autres sources, cela ne regarde en rien le Comité. Le Comité s'est en effet interrogé sur le bien-fondé de ces proclamations en se fondant sur l'avis reçu de ses propres conseillers juridiques, et non sur les qualités et l'absence de qualités d'un avis anonyme provenant du ministère de la Justice.

4. En outre, M. Jacobs indique que le ministre a proposé que si le Comité conjoint veut délibérer des questions juridiques, il sera peut-être préférable et plus rapide de demander que comparaissent les représentants du ministère de la Justice. Or, encore une fois, cette proposition ne tient pas compte du fait que le ministre est lui-même responsable de la recommandation faite au gouverneur en conseil, et non le ministre de la Justice. Si l'on doit discuter de questions juridiques, c'est au ministre de se faire accompagner par ses conseillers en la matière.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): J'aimerais en profiter pour poser une question à notre avocat, au sujet du paragraphe 3 de son rapport ayant trait à la comparution de M. Munro devant notre Comité. Il utilise les termes «légalité» et «bien-fondé». J'aimerais savoir si ces deux termes sont interchangeables, au paragraphe 3.

M. Bernier: Oui, monsieur Robinson, c'est par besoin de souligner que j'ai utilisé les deux termes.

le coprésident (M. Beatty): C'est bien, nous sommes donc tous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Peut-être pourrions-nous maintenant passer au DORS/81-439.

DORS/81-439- RÈGLEMENTS SUR L'ÉCONOMIE DE PÉTROLE ET LE REMPLACEMENT DU MAZOUT AU CANADA

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Bernier.

M. Bernier: Monsieur le président, ces règlements ont d'abord fait suite à un vote. Or, le Comité s'était posé des questions sur la validité du fait qu'ils faisaient suite à un vote. L'article 9 de la Loi récemment adoptée sur l'économie et le remplacement du pétrole reconnaît rétroactivement les règlements sur lesquels le Comité avait posé des questions.

[Text]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I would assume that the fact that the observation has been made should be satisfactory for the department.

The Joint-Chairman (Senator Godfrey): Okay.

The next one is SOR/82-527.

SOR/82-527—ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY REGULATIONS, amendment

Pilotage Act

P.C. 1982-1547

August 30, 1982.

The correct phrase would seem to be "vessel of war" and not "ship of war". See National Defence Act, Section 2 definition of "Her Majesty's Canadian Ship" and definitions of "ship" and "vessel" in the Shipping Act.

The title of "Commander" used in the French version may be thought odd as "commander" is always a verb in French. The proper translation of the title "Commander" would be "Commandant". However, there may be historical or other reasons for the use of "Commander" in this amendment.

The Joint-Chairman (Senator Godfrey): You say "Section 2 definition of 'Her Majesty's Canadian Ship' and definitions of 'ship' and 'vessel' in the Shipping Act". What does that actually say?

Mr. Bernier: This is a reference to, I believe, the Section 2 definition, in this case.

The Joint-Chairman (Senator Godfrey): You say it seems to be "vessel of war" and not "ship of war".

Mr. Bernier: I should first say this comment was prepared by Mr. Eglington before his untimely departure from the committee. I have not taken the time, really . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I see. I just put a question mark, because we did not have the actual Section 2. So maybe we had better postpone—I would like to look at the actual Section 2. The next one—obviously we should write there.

The next item is SI/82-89.

SI/82-89—CHINA CUSTOMS DUTY REMISSION ORDER

Financial Administration Act

P.C. 1982-1164

[Translation]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je suppose que le fait qu'on ait fait cette remarque devrait satisfaire le ministère.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est bien.

Passons maintenant au DORS/82-527.

DORS/82-527—REGLEMENT DE L'ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE—Modification

Loi sur le pilotage

C.P. 1982-1547

Le 30 août 1982

Dans le texte anglais, le terme juste semblerait être «vessel of war» et non «ship of war». Veuillez vous reporter à l'article 2 de la Loi sur la défense nationale, où est définie l'expression «Her Majesty's Canadian Ship», ainsi qu'aux définitions données des termes «ship» et «vessel» dans la Loi sur la marine marchande.

Le titre «Commander» utilisé dans la version française peut paraître étrange; «commander» est un verbe en français. La traduction correcte du titre «Commander» serait «Commandant». Cependant, il se peut que la tradition ou d'autres raisons aient justifié l'emploi du mot «Commander» dans la présente modification.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous parlez de l'article 2, où est définie l'expression «Her Majesty's Canadian Ship», et des définitions des termes «ship» et «vessel» dans la Loi sur la marine marchande. Qu'est-ce que cela veut dire?

M. Bernier: Cela se rapporte, je crois, à la définition figurant à l'article 2.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous dites le terme juste semblerait être «vessel of war» et non «ship of war».

M. Bernier: D'abord, j'aimerais préciser que ces remarques ont été préparées par M. Eglington, avant son départ prématuré du Comité. Je n'ai pas vraiment pris le temps de . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je vois. J'ai mis un point d'interrogation parce qu'on ne nous citait pas l'article 2 en question. Nous devrions peut-être donc revenir là-dessus plus tard car j'aimerais bien voir l'article 2.

L'article suivant est le TR/82-89. Nous devrions manifestement écrire à ce sujet.

TR/82-89—DECRET DE REMISE DES DROITS DE DOUANE (CHINE)

Loi sur l'administration financière

C.P. 1982-1164

[Texte]

June 23, 1982.

1. By SOR/79-942, General Preferential Tariff Order, the benefit of the General Preferential Tariff was extended to the People's Republic of China pursuant to Section 3.2 of the Customs Tariff.

2. As stated in the *Explanatory Note*, the purpose of this remission Order is to remit customs duty in the amount of the difference between the General Preferential Tariff and Most Favoured-Nation Tariff on imports from the People's Republic of China *that are transhipped through the port of Hong Kong* and, to do so, relies on Section 17 of the Financial Administration Act which is as follows:

17.(1) The Governor in Council, on the recommendation of the Treasury Board, whenever he considers it in the public interest, may remit any tax, fee or penalty.

(2) A remission pursuant to this section may be total or partial, conditional or unconditional, and may be granted

(a) before, after or pending any suit or proceeding for the recovery of the tax, fee or penalty in respect of which it is granted;

(b) before or after any payment thereof has been made or enforced by process or execution; and

(c) in the case of a tax or fee, in any particular case, or class of case and before the liability therefor arises.

(3) A remission pursuant to this section may be granted

(a) by forbearing to institute a suit or proceeding for the recovery of the tax, fee or penalty in respect of which the remission is granted;

(b) by delaying, staying or discontinuing any suit or proceeding already instituted;

(c) by forbearing to enforce, staying or abandoning any execution or process upon any judgment;

(d) by the entry of satisfaction upon any judgment; or

(e) by repaying any sum of money paid to or recovered by the Receiver General for the tax, fee or penalty.

In effect, the Order grants China the benefit of the General Preferential Tariff which means that the rates of customs duties on goods that are the growth, produce or manufacture of China are those of the Most-Favoured-Nation Tariff *reduced by one-third*

3. The *Customs Tariff* provides for the manner in which the General Preferential Tariff may be extended. Section 3.2(1) reads as follows:

3.2(1) The Governor in Council may, by order, from time to time, extend the benefit of the General Preferential Tariff in whole or in part to any country that in his opinion is a developing country, whose goods the growth, produce or manufacture of that country have previously been subject to the rates of customs duties set forth in the British Preferen-

[Traduction]

Le 23 juin 1982

1. En vertu du DORS/79-942, intitulé Décret sur le Tarif de préférence général, les avantages de ce Tarif ont été accordés à la République populaire de Chine en vertu de l'article 3.2 du Tarif des douanes.

2. Comme il est mentionné dans la Note explicative, l'objet du présent décret de remise est de remettre les droits de douane équivalant à la différence entre le Tarif de préférence général et le Tarif de la nation la plus favorisée touchant les importations provenant de la République populaire de Chine qui sont expédiées via le port de Hong Kong et, à ce titre, le Décret s'appuie sur l'article 17 de la Loi sur l'administration financière qui prévoit ce qui suit:

17.(1) Sur la recommandation du Conseil du Trésor, le gouverneur en conseil peut, chaque fois qu'il le juge d'intérêt public, remettre tout impôt, droit ou peine.

(2) Une remise lon le présent article peut être totale ou partielle, conditionnelle ou absolue et accordée.

a) avant après ou pendant une poursuite ou procédure en recouvrement de l'impôt, du droit ou de la peine à l'égard de laquelle la remise est octroyée.

b) avant ou après qu'un paiement en a été effectué ou poursuivi par voie de droit ou saisie-exécution; et,

c) s'il s'agit d'un impôt ou droit, dans tout cas particulier ou toute catégorie de cas particulière et avant que la responsabilité à cet égard prenne naissance.

(3) Une remise selon le présent article peut être accordée

a) par l'abstention d'intenter une poursuite ou procédure en recouvrement de l'impôt, du droit ou de la peine à l'égard de laquelle la remise est octroyée;

b) par l'ajournement, la suspension ou la discontinuation de toute poursuite ou procédure déjà intentée;

c) par l'abstention de poursuivre toute exécution ou voie de droit sur jugement, ou par la suspension ou l'abandon d'une exécution ou voie de droit de ce genre;

d) par l'inscription de l'acquiescement d'obligation sur jugement; ou

e) par le remboursement de toute somme d'argent payée au receveur général ou recouvrée par ce dernier, pour l'impôt, le droit ou la peine.

En fait, le Décret accorde à la Chine les avantages du Tarif de préférence général, ce qui signifie que les droits de douane sur les marchandises qui sont cultivées, produites ou fabriquées en Chine sont ceux du Tarif de la nation la plus favorisée réduits du tiers.

3. Le Tarif des douanes stipule la manière dont les avantages du Tarif de préférence général peuvent être accordés. Le paragraphe 3.2(1) prévoit ce qui suit:

3.2(1) Le gouverneur du conseil peut, par décret, de temps à autre, accorder, en totalité ou en partie, l'avantage du Tarif de préférence général à tout pays qui, à son avis, est un pays en voie de développement, dont les marchandises cultivées, produites ou fabriquées dans ce pays ont, par le passé, été assujetties aux taux de droits de douane énoncés

[Text]

tial Tariff or the Most-Favoured-Nation Tariff, as the case may be, and from and after the date specified in such order, subject to the provisions of this Act, the rates of duty of the General Preferential Tariff apply to goods the growth, produce or manufacture of such country.

Insofar as China had already been granted the General Preferential Tariff treatment by SOR/79-942 and Parliament having provided for the precise manner by which the benefit of the General Preferential Tariff could be extended to various countries, it may be queried why the enabling power in Section 3.2(1) of the Customs Tariff was not used and the more circuitous Section 17 of the Financial Administration Act used instead?

4. The answer to this question seems to be in Section 3.1(4) of the Customs Tariff which states that:

(4) Goods for which entry is claimed under the General Preferential Tariff

(a) must be *bona fide* the growth, produce or manufacture of a country that has been admitted to the benefits of the General Preferential Tariff; and

(b) must have been shipped from the country of their growth, produce or manufacture on a through bill of lading consigned to a consignee in a specified port in Canada.

As the underlined words indicate, it appears to be a *sine qua non* condition that the goods be shipped from the country in which they were grown, produced or manufactured. In this case, the goods from China are being shipped from Hong Kong and cannot be made subject to the General Preferential Tariff pursuant to Section 3.2(1). That this is the real reason behind the use of Section 17 of the Financial Administration Act appears on the face of SI/82-89 as Section 2(c)(i) of the Order specifically exempts the Chinese goods from the rule of origin of Section 3.1(4)(b) of the Customs Tariff.

5. In the end, it must be concluded that Section 17 of the Financial Administration Act is invoked in order to do something which can not legally be done under the Customs Tariff, namely granting Chinese goods shipped from Hong Kong the benefit of the General Preferential Tariff. While such a manner of proceeding would, in and of itself, be objectionable, it is furthermore specifically precluded by the terms of Section 3.3 of the Customs Tariff.

3.3 Notwithstanding any other Act of the Parliament of Canada or any regulations made by the Governor in Council, whether in respect of any particular country or generally, sections 3.1 and 3.2 do not apply directly or indirectly in the case of any country to which the benefits of the General Preferential Tariff have not been specifically extended pursuant to subsection 3.2(i), 1972, Bill C-172 s.2.

As indicated by the underlined words, Parliament clearly indicated that the General Preferential Tariff does not apply,

[Translation]

dans le Tarif de préférence britannique ou le Tarif de la nation la plus favorisée, selon le cas, et à compter de la date spécifiée dans ce décret, sous réserve des dispositions de la présente loi, les taux de droits du Tarif de préférence général s'appliquent aux marchandises cultivées produites ou fabriquées dans ce pays.

Dans la mesure où la Chine s'est déjà vu accorder le Tarif de préférence général en vertu du DORS/79-942 et où le Parlement a expressément prévu la manière dont les avantages en seront accordés à divers pays, on peut se demander pourquoi la disposition habilitante, soit le paragraphe 3.2(1) du Tarif des douanes, n'a pas été invoquée au lieu de l'article 17 de la Loi sur l'administration financière dont le sens est moins clair.

4. Il semble qu'on puisse trouver la réponse à cette question dans le paragraphe 3.1(4) du Tarif des douanes qui prévoit ce qui suit:

(4) Les marchandises dont on demande l'admission sous le régime du Tarif de préférence général

a) doivent être authentiquement cultivées, produites ou fabriquées dans un pays admis aux avantages du Tarif de préférence général: et

b) doivent avoir été expédiées du pays qui les a cultivées, produites ou fabriquées, en vertu d'un connaissance direct à un destinataire dans un port spécifié au Canada.

Comme les mots soulignés l'indiquent, il semble être une condition *sine qua non* que les marchandises soient expédiées depuis le pays qui les a cultivées, produites ou fabriquées. Dans ce cas-ci, les marchandises importées de Chine sont expédiées via Hong Kong et ne peuvent être assujetties aux dispositions du Tarif de préférence général en vertu du paragraphe 3.2(1). Il est manifeste dans le TR/82-29 que c'est là la véritable raison pour laquelle on a invoqué l'article 17 de la Loi sur l'administration financière étant donné que le sous-alinéa 2c)(i) du Décret exempte expressément les marchandises chinoises de l'application de la règle relative à l'origine prévue à l'alinéa 3.1(4)b) du Tarif des douanes.

5. Enfin, nous devons conclure que l'article 17 de la Loi sur l'administration financière est invoquée afin d'autoriser ce qui ne peut être fait légalement en vertu du Tarif des douanes, notamment d'accorder, pour les marchandises chinoises expédiées via Hong Kong, les avantages du Tarif de préférence général. Non seulement une telle façon de procéder est-elle en soi répréhensible, mais elle est en outre expressément interdite aux termes de l'article 3.3 du Tarif des douanes qui prévoit ceci:

3.3 Nonobstant toute autre loi du Parlement du Canada ou tout règlement établi par le gouverneur en conseil, relativement à un pays déterminé ou en général, les articles 3.1 et 3.2 ne s'appliquent ni directement ni indirectement dans le cas d'un pays auquel les avantages du Tarif de préférence général n'ont pas été étendu à l'application du paragraphe 3.2(1). 1972 Bill C-172 s. 2.

Comme les mots soulignés l'indiquent, le Parlement a clairement prévu que le Tarif de préférence général ne

[Texte]

directly or indirectly, in the case of any country unless that Tariff is specifically extended pursuant to Section 3.2(1). The resort to Section 17 of the Financial Administration Act is precisely an attempt to *indirectly* extend the General Preferential Tariff to a country in a manner other than that set out in the Customs Tariff.

The Joint-Chairman (Senator Godfrey): I think there again it is a question of writing.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think we should get a reply on this irregularity. We have a long explanation here. I assume in reality the reason is that the Chinese use the Hong Kong port. I suppose maybe that is the simple answer.

Mr. Bernier: That is the answer. That is the purpose of the order: to grant the General Preferential Tariff to goods transshipped through Hong Kong. This is done under the guise of the remission order. The problem here is that the customs tariff very explicitly provides that goods, to benefit from the tariff, must be shipped from the country of origin.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): So you are saying that Section 17 of the Financial Administration Act is subject to the tariff regulations, is that it?

Mr. Bernier: In this instance Section 17 is used to do something which could not be done legally by the executive under the customs tariff. The customs tariff otherwise provides that notwithstanding any other act of Parliament, including the Financial Administration Act, the general Sections 3(1) and 3(2), which set out the procedure for the grant of the General Preferential Tariff, do not apply directly or indirectly in the case of any country to which the benefits of the General Preferential Tariff have not been specifically extended, pursuant to subsection 3.2(1).

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): So your advice is that we point out this irregularity to the department?

The Joint-Chairman (Senator Godfrey): Yes, point it out and see what happens.

SOR/82-352—CANADA ELEVATING DEVICES REGULATIONS, amendment

Canada Labour Code
P.C. 1982-897

October 14, 1982.

This amendment was before the Committee at its meeting of June 10, 1982 when it was stated, somewhat hastily as it turns out, that the amendment met the Committee's objections to the French version of SOR/79-401. If the English version of

[Traduction]

s'applique pas, directement ou indirectement, sans le cas d'un pays auquel les avantages n'ont pas été spécifiquement accordés en application du paragraphe 3.2(1). Le recours à l'article 17 de la Loi sur l'administration financière constitue précisément une tentative en vue d'accorder indirectement les avantages du Tarif de préférence général à un pays d'une manière autre que celle qui est prévue dans le Tarif des douanes.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Encore une fois, il faut écrire.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je crois qu'on devrait vraiment nous répondre au sujet de cette situation irrégulière. On nous donne une longue explication ici. Je suppose qu'en réalité, la raison à cela est que les Chinois se servent du port de Hong Kong. C'est peut-être ça la raison.

M. Bernier: C'est effectivement cela. D'ailleurs, c'est l'objectif poursuivi par le règlement, c'est-à-dire d'accorder le tarif de préférence général aux marchandises transportées via le port de Hong Kong. Ceci est accompli grâce au décret de remise. Le problème ici, c'est que les tarifs douaniers stipulent très explicitement que les marchandises bénéficiant du tarif de préférence général, doivent être expédiées depuis le pays d'origine.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous dites que l'article 17 de la Loi sur l'administration financière est assujettie aux règlements sur les tarifs, c'est bien cela?

M. Bernier: L'exécutif s'est servi dans ce cas de l'article 17 afin de faire ce qu'il ne pouvait pas faire en vertu des règlements douaniers qui précisent que, nonobstant toute autre loi, y compris la Loi sur l'administration financière, les articles 3(1) et 3(2), qui établissent le tarif préférentiel général, ne s'appliquent pas à un pays qui a déjà obtenu ledit tarif préférentiel en vertu de l'article 3.2(1).

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous nous conseillez donc de porter cette irrégularité à l'attention du ministère?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, faites-le afin de voir ce qui se passera.

DORS/82-352—REGLEMENT DU CANADA SUR LES APPAREILS DE LEVAGE, Modification

Code canadien du travail
C.P. 1982-897

Le 14 octobre 1982

Ayant examiné cette modification lors de sa réunion du 10 juin 1982, le Comité avait conclu, un peu hâtivement semble-t-il aujourd'hui, que cette modification satisfaisait à ses exigences quant à la version française du DORS/79-401. Un coup d'oeil sur la version anglaise du décret original révèle que

[Text]

the original Order in Council is looked at, it correctly substituted a new Section 8(3)(b) as follows:

“(b) être mis à la disposition de l’agent de sécurité pour fins d’examen à *toute* heure raisonnable; et”

The French version of the original Order in Council however, incorrectly uses “à *une* heure raisonnable”.

The amendment published in the Gazette favoured the French version of the Order in Council and a further Order in Council will be required to clear up these errors.

The Joint-Chairman (Senator Godfrey): Well, you just write on that one too.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I guess there would have to be a new order in council on the letter.

The Joint-Chairman (Senator Godfrey): Yes, he says “... and a further Order in Council will be required to clear up these errors”.

So you write and point out what you did on them.

SOR/80-112—MANPOWER MOBILITY REGULATIONS

Appropriation Acts
P.C. 1980-319

October 22, 1982

SOR/80-112 as amended by SOR/80-778 and SOR/81-582, Manpower Mobility Regulations, amendment.

The earlier Manpower Mobility Regulations (SOR/72-14, SOR/75-134) were before the Committee on a number of occasions (July 27, 1975, May 27, 1976, November 16, 1976, January 27, 1977 and February 17, 1977) and were discussed in the Committee's First General Report to the Houses.

These Regulations have been superseded by SOR/80-112, as amended, but many of the Committee's initial objections remain unsatisfied and will have to be made all over again.

Authority for these Regulations is found in successive Votes in Appropriation Acts, which are as follows:

Appropriation Act No. 2, 1966, S.C. 1966-67, c. 3
Vote 35b (Labour)

35b To authorize, in accordance with regulations approved by the Governor in Council, grants to workers who move from one place in Canada to another place in Canada where employment is available to provide for payment of

(a) the actual cost of their transportation and that of their dependents;

(b) the actual cost of movement of their household effects, and

(c) an amount in respect of resettlement and other incidental expenses\$5,000,000

[Translation]

celui-ci introduisait à bon escient un nouvel alinéa 8(3)b) comme suit:

«b) être mis à la disposition de l’agent de sécurité pour fins d’examen à *toute* heure raisonnable; et»

Or, la version française de ce décret utilisait, à tort, l’expression “à *une* heure raisonnable”.

La modification publiée dans la *Gazette* a privilégié la version française du décret; par conséquent, il faudra publier un nouveau décret pour régulariser la situation.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Eh bien, il faut écrire une lettre à ce sujet là aussi.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je suppose qu’il faudra un nouveau décret au sujet de la lettre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, car il est dit qu’il faudra un autre décret pour corriger ces erreurs.

Vous allez donc écrire et indiquer ce que vous avez fait pour les corriger.

DORS/80-112—REGLEMENT SUR LA MOBILITE DE LA MAIN-D'OEUVRE

Lois portant affectation de crédits
C.P. 1980-319

Le 22 octobre 1982

DORS/80-112 modifié par DORS/80-778 et DORS/81-582, Règlement sur la mobilité de la main-d’oeuvre—Modification

Le Comité a étudié les anciens règlements sur la mobilité de la main-d’oeuvre (UORS/72-14 et DORS/75-134) à diverses reprises (27 juillet 1975, 27 mai 1976, 16 novembre 1976, 27 janvier 1977 et 17 février 1977) et les a évoqués dans son premier rapport général aux deux Chambres.

Ces règlements ont été remplacés par le DORS/80-112 modifié, mais bon nombre des objections initiales du Comité sont restées sans suite, et doivent donc être réitérées.

Les textes habilitants de ces règlements sont les crédits suivants, figurant dans des lois portant affectation de crédits:

Loi des subsides n° 2 de 1966, S.C. 1966-1967, chap. 3
Crédit 35b (Travail)

35b Octroi, conformément au règlement approuvé par le gouverneur en conseil, de subventions aux travailleurs qui déménagent d’un endroit à l’autre au Canada où il y a des emplois disponibles pour payer

a) le voyage de l’employé e. des personnes à charge,

b) le déménagement des meubles et effets personnels, et

c) un montant pour les dépenses d’installations et autres dépenses connexes

[Texte]

Vote 35d (Labour)

35d To extend the purposes of Labour Vote 35d (in Supplementary Estimates (b) 1965-66, which provided for the establishment of a manpower mobility program, to authorize, in accordance with regulations approved by the Governor in Council grants to or in respect of persons who are moved from one place in Canada to another place in Canada in connection with the manpower mobility program
Appropriation Act No. 3, 1971, S.C. 1970-71-72, c.46

Vote 10 (M & I)

10 Development and Utilization of Manpower—Contributions
Appropriation Act No. 2, 1973, S.C. 1973-74, c4

Vote 10b (M & I)

10b Development and Utilization of Manpower—Contributions—To extend the purposes of Manpower and Immigration Vote 10, Appropriation Act No. 3, 1972 to authorize special travel payments to or in respect of persons, in accordance with regulations made by the Governor in Council to enable such persons to avail themselves of the services provided by the Department of Manpower and Immigration 1

1. Section 2, definition of 'labour surplus area'

Whether an area is a labour surplus area or not will determine whether assistance will be paid to an employer in order to enable him to travel to such an area to interview workers (S.3). As well, whether a worker is relocating from a labour surplus area will influence the level of assistance provided under Section 9 of the Regulations.

The question here is whether it is not possible for the Regulations themselves to set out, presumably in a Schedule, which areas are to be considered labour surplus areas rather than leave this determination to officers of the Commission. In such a situation, it is very possible that where one employment officer designates an area as a labour surplus area, another could refuse to do so, creating thereby a situation where benefits are awarded in an arbitrary fashion.

Should the departmental answer to such an hypothesis be that employment officers make that determination in accordance with administration directives unavailable to the Committee, it should then be queried why such directives do not form part of the Regulations.

Finally, it is worth observing that it has been found possible in Schedule III to describe areas of high unemployment for the purposes of Section 9(6) and 1(3) of the Regulations. It is likely that labour surplus areas could be similarly identified rather than leave their designation to the discretion of an official.

[Traduction]

Crédit 35d (Travail)

35d Elargissement des buts du crédit 35b (Travail) du budget supplémentaire (B) pour 1965-1966, qui a pourvu à la main-d'oeuvre; autorisations, conformément au règlement approuvé par le gouverneur en conseil, de verser des subventions aux personnes ou à l'égard des personnes qui se déplacent d'un endroit à l'autre au Canada, par rapport au programme du déplacement de la main-d'oeuvre

Loi n° 3 de 1971 portant affectation de crédits, S.C. 1970-71-72, chap. 46

Crédit n° 10 (M & I)

10 Perfectionnement et utilisation de la main-d'oeuvre... Contributions

Loi n° 2 de 1973 portant affectation de crédits, S.C. 1973-74, chap. 4

Crédit n° 10b (M & I)

10b Perfectionnement et utilisation de la main-d'oeuvre—Contributions—Pour étendre la portée du crédit 10 (Main-d'oeuvre et Immigration) de la Loi n° 3 de 1972 portant affectation de crédits afin d'autoriser le paiement de certains frais de déplacement à certaines personnes ou à l'égard de certaines personnes, conformément au règlement édicté par le gouverneur en conseil, pour leur permettre de se prévaloir des services fournis par le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration

1. Article 2, définition de la «région où il y a de la main-d'oeuvre excédentaire»

Le fait qu'il y ait ou non de la main-d'oeuvre excédentaire dans une région détermine le droit d'un employeur à recevoir de l'aide pour se rendre dans une telle région afin d'y rencontrer des travailleurs (article 3). De plus, le fait qu'un travailleur provienne d'une région où il y a de la main-d'oeuvre excédentaire aura une incidence sur l'aide visée à l'article 9 du Règlement.

Il s'agit donc de savoir s'il n'est pas possible d'énoncer dans le Règlement, éventuellement dans une annexe, les régions qui doivent être considérées comme ayant de la main-d'oeuvre excédentaire, au lieu de laisser aux fonctionnaires de la Commission le soin de désigner ces régions. Dans cette dernière situation, il est fort possible qu'un fonctionnaire estime qu'il y a de la main-d'oeuvre excédentaire dans une région alors qu'un autre estimera le contraire, créant ainsi une situation dans laquelle les prestations sont accordées de façon arbitraire.

Si le ministère répond à cette objection que les fonctionnaires de l'emploi prennent leur décision conformément à des directives administratives dont le Comité n'a pu prendre connaissance, il faudrait alors lui demander pourquoi ces directives ne sont pas intégrées au Règlement.

Finalement, il convient d'observer qu'il a été possible d'énumérer à l'annexe III les régions à forts taux de chômage aux fins des paragraphes 9(6) et 1(3) du Règlement. On pourrait vraisemblablement énumérer de la même façon les régions où il y a de la main-d'oeuvre excédentaire, au lieu de laisser leur définition à la discrétion d'un fonctionnaire.

[Text]

2. Section 2, definition of 'locality'

The Committee had previously objected to the subjective test in this definition (See: SOR/72-14) and had inquired whether an objective test could not be substituted. In a letter dated November 24, 1975, Mr. Black, Director of the Department's Legal Services, answered that

With respect to the definition of 'locality', the only objective test would appear to be one of mileage. However, whether a person is within commuting distance may well depend upon factors other than mileage, for example: availability of public or private transportation; nature of terrain; traffic conditions; quality of roads; weather conditions, etc. It is considered that a purely objective test in terms of a fixed number of miles would be overly rigid.

It is apparent that Mr. Black misconstrued the Committee's comment on the definition of locality. The Committee did not suggest that a purely objective test in terms of a fixed number of miles be adopted but rather that the reference to the opinion of an employment officer be deleted from the definition. In applying the definition, an employment officer would still be able to take the factors described by Mr. Black into account insofar as these factors are germane to a decision that the locality is within reasonable commuting distance of a place. For example, should there be a single road impracticable in winter between two points a mile or so apart, an employment officer could with difficulty consider there exists a locality for the purposes of these Regulations.

3. Section 2, definition of 'suitable employment'

This definition is a very important one in the sense that the assistance provided for in the Regulations is usually made to depend on the worker's obtention of suitable employment. It is difficult to understand why paragraph (b) of this definition refers to 'the opinion of an employment officer'. Whether the full-time employment is the usual occupation of the worker is surely not a subjective determination but a fact capable of being assessed objectively.

As to whether an employment is an equivalent occupation, taking into account the qualifications of the worker, it would also appear that this is a determination that can be made by the employment officer without reference to his own opinion on the matter.

The final paragraph of this definition should exclude employment in any enterprise in which the worker has an ownership interest as trustee, attorney or agent for any person.

4. Section 2 definition of "unemployed worker"

The committee had also questioned the inclusion of the words "in the opinion of an employment officer" in this definition. Mr. Black explained that an objective test would be unworkable for these reasons:

"... the definition of unemployed worker" includes two elements: unemployment and seeking work. While the former is usually a relatively simple matter to determine, the latter may not be. It is often difficult to determine whether the worker is making a sincere effort to seek work. An

[Translation]

2. Article 2, définition de la «localité»

Le Comité a déjà dénoncé la subjectivité du critère prévu dans cette définition (Voir DORS/72-14) et a demandé si l'on pouvait remplacer ce critère par un critère objectif. Dans une lettre du 24 novembre 1975, le directeur des Services juridiques du ministère, M. Black, a fait la réponse suivante:

«En ce qui concerne la définition de la 'localité', il semblerait que le seul critère objectif soit celui de la distance. Cependant, l'accessibilité d'une localité dépend de facteurs autres que la distance, et notamment de l'existence de moyens de transport publics ou privés, de la nature du terrain, des conditions de circulation, de la qualité des routes, des conditions atmosphériques, etc. À notre avis, un critère strictement objectif fondé sur la distance serait trop rigide.»

Il apparaît que M. Black a mal interprété le commentaire du Comité sur la définition de la localité. Le Comité n'a pas préconisé l'adoption d'un critère strictement objectif fondé sur la distance, mais a au contraire demandé que la référence à l'avis d'un fonctionnaire de l'emploi soit supprimée de la définition. Dans l'application de cette définition, le fonctionnaire de l'emploi serait toujours en mesure de tenir compte des facteurs décrits par M. Black, dans la mesure où ces facteurs ont une incidence sur sa décision concernant l'accessibilité d'une localité. Par exemple, dans le cas où deux points distants d'un mille ne seraient reliés que par une route impraticable en hiver, un fonctionnaire de l'emploi pourrait difficilement considérer qu'on retrouve en présence d'une localité aux fins du Règlement.

3. Article 2, définition de l'«emploi approprié»

Cette définition est primordiale dans la mesure où l'aide visée dans le Règlement dépend généralement de l'obtention par le travailleur d'un emploi approprié. On comprend mal pourquoi l'alinéa b) de cette définition renvoie à «l'avis d'un fonctionnaire de l'emploi». Le fait qu'un emploi à plein temps corresponde à la profession habituelle du travail ne saurait être déterminé de façon subjective.

Il semble également que le fonctionnaire de l'emploi n'ait pas à faire intervenir son avis personnel lorsqu'il doit déterminer si tel emploi est une profession équivalente, compte tenu des titres de compétence du travailleur.

Dans la version anglaise du dernier paragraphe de cette définition, il faudrait rajouter le mot «as» devant le mot «trustee».

4. Article 2, définition du «travailleur en chômage»

Le Comité a également contesté l'utilisation des mots «de l'avis d'un fonctionnaire de l'emploi» dans cette définition. M. Black a expliqué qu'en l'occurrence, un critère objectif serait inutilisable pour les raisons suivantes:

«... la définition du travailleur en chômage comprend deux éléments: le chômage et la recherche d'un emploi. Le premier élément est généralement assez facile à déterminer, mais ce n'est pas le cas du second. Il est parfois difficile de voir si un travailleur s'efforce sincèrement de trouver un

[Texte]

element of discretion appears to be necessary here to avoid fraud and abuse of the program”.

It should first be noted that the sincerity of the worker's efforts in seeking employment appears to be entirely irrelevant: the sole question which should be asked is whether the worker is or is not seeking employment. While it is true that this question may not always be easily answered, this seems a poor rationale for the substitution of an official's discretion. It is up to the official to make the determination, as difficult as it may sometimes be and that determination will have to be made whether or not the words “in the opinion of an employment officer” are present or not. If unemployed worker means a worker who is unemployed and seeking work, the employment officer must still determine whether the particular applicant falls within the definition and, in doing so, exercise his judgment as to whether the worker has in fact been seeking work. Again, it is a poor excuse to say that because this may sometimes be a hard determination to make, the regulations should prefer instead to give an unfettered discretion to the employment officer.

5. Section 3(1) and 3(2)

Both these subsections refer to “the opinion of an employment officer” in circumstances where the need for such a conferral of discretion is far from obvious. An employment officer's decision that an area does offer a good prospect of suitable employment (ss. 3(1)(a)) or that a worker has little or no prospect of obtaining suitable employment where he resides (ss. 3(2)) should be made on the basis of an objective evaluation of the facts and information available to him, not on the basis of his undisclosed opinion.

6. Section 4

The committee earlier expressed doubts as to whether the enabling votes provided sufficient authority for the “Preliminary Examination Assistance” (See: SOR/75-134). Under this section, the Commission may authorize assistance to be paid to a dependant of the worker to enable that dependant to examine the locality where that worker is seeking employment. Mr. Black stated that this provision was made pursuant to Vote 35d providing for “grants ... in respect of persons who are moved from one place to another place in Canada in connection with the manpower mobility programs.” This answer could be considered less than satisfactory. It could be argued that the payment made to the dependant of the worker under Section 4 is not a grant to or in respect of persons who are moved from one place to another. The section also raises two further questions to which the committee may wish an answer:

- i) What is the purpose of the dependant's examination of the locality?
- ii) Why is the examination made by a dependant, spouse or child, rather than by the worker himself?

[Traduction]

emploi. Un élément discrétionnaire semble indispensable pour éviter les fraudes et les abus de la part des bénéficiaires du programme».

On remarquera tout d'abord que la sincérité des efforts du travailleur pour chercher un emploi est tout à fait hors de propos; la seule question devrait être de savoir si le travailleur cherche ou non un emploi. Il est vrai que cette question est parfois délicate à résoudre, mais il n'y a pas lieu, pour autant, de lui substituer l'avis discrétionnaire d'un fonctionnaire. C'est au fonctionnaire d'y répondre, quoiqu'il puisse lui en coûter dans certains cas, et indépendamment de son avis personnel. Si le «travailleur en chômage» désigne un travailleur sans emploi et qui cherche un travail, il reste que le fonctionnaire de l'emploi doit néanmoins déterminer si le requérant correspond à cette définition; pour ce faire, le fonctionnaire doit apprécier si le travailleur cherche effectivement un emploi. Encore une fois, il ne suffit pas de dire qu'à cause de la difficulté de cette appréciation dans certains cas, le Règlement doit laisser un pouvoir discrétionnaire illimité au fonctionnaire de l'emploi.

5. Paragraphes 3(1) et 3(2)

Ces deux paragraphes font référence à «l'avis d'un fonctionnaire de l'emploi» dans des circonstances où la nécessité d'un tel pouvoir discrétionnaire est loin d'être évidente. Pour déterminer si une région offre de bonnes possibilités à un travailleur d'obtenir un emploi approprié (al. 3(1)a)), ou si un travailleur n'a pratiquement aucune possibilité d'obtenir un emploi approprié dans sa localité de résidence (paragr. 3(2)), le fonctionnaire de l'emploi doit se fonder sur une évaluation objective des faits et des renseignements connus, et non sur une opinion personnelle dont il n'a pas à rendre compte.

6. Article 4

Le Comité a déjà exprimé des doutes quant au pouvoir habilitant à accorder une «aide pour visite préliminaire» dans le crédit (Voir: DORS/74-134). Aux termes de l'article 4, la Commission peut autoriser le versement d'une aide à une personne à charge du travailleur pour lui permettre de visiter la localité où le travailleur cherche un emploi. M. Black a déclaré que cette disposition était conforme au crédit n° 35d qui prévoit le versement de «subventions ... à l'égard des personnes qui se déplacent d'un endroit à l'autre au Canada par rapport au programme du déplacement de la main-d'oeuvre». Cette réponse n'est pas satisfaisante. On peut prétendre que le versement accordé à une personne à charge d'un travailleur en vertu de l'article 4 ne correspond pas à une subvention à l'égard des personnes qui se déplacent d'un endroit à l'autre. Cet article pose deux autres questions, auxquelles le Comité souhaite obtenir des réponses:

- i) quel est l'objet de la visite préliminaire de la personne à charge?
- ii) pourquoi la visite est-elle effectuée par la personne à charge, un conjoint ou un enfant, plutôt que par le travailleur lui-même?

[Text]

The answer to these questions could help in ascertaining to what extent, if any, this provision relates to the purposes of the votes.

This section also refers to "the opinion of an employment officer"; are there any administrative directives or guidelines in existence to assist an employment officer in deciding whether a preliminary examination should be made?

7. Section 5(1)

The English version provides for the payment of assistance to enable a person to travel to a place in Canada "where employment services" are available. The French version refers to "services spéciaux d'emploi" or "special employment services". What are the consequences, if any, of this difference between the two versions of the section?

As well, the department should be asked what exactly is meant by "employment services". The meaning of these words may have a bearing on the validity of the section insofar as Vote 10b authorizes travel payments to enable persons to avail themselves of the services provided by the Department of Manpower and Immigration. Thus, payments to enable persons to avail themselves of employment services not provided for by the department would be beyond the purposes of the vote.

8. Section 7

This aspect of the Manpower Mobility Program was the subject of comments in the First General Report of the Committee (para. 111).

9. Section 8

It should be noted that the Adult Occupational Training Regulations, C.R.C. 1978, c.1 were revoked by SOR/82-776, August 18, 1982 and replaced by the National Training Regulations and Section 8 is likely to be amended to reflect this change. The payment of travel assistance to enable a person to attend an occupational training course would likely be said to be authorized under Vote 10b. The connection between this travel assistance and the authority to make special travel payments to enable a person to avail his or herself of the services provided by the Department of Manpower and Immigration is at best tenuous. The Department is not responsible for the occupational training courses being attended and the only way in which it could be said the department is "providing the service" is in arranging for enrolment in the course under paragraph (1)(a). However, it could be the department is of the view that some other enabling vote is the appropriate authority for these provisions and this question should be resolved before any further comment is made.

10. Section (1)(c)

The reference to "the opinion of the employment officer" in this provision is more acceptable inasmuch as that officer is told of the considerations which must govern his opinion: the labour market information available to him.

[Translation]

Les réponses à ces questions permettront de déterminer dans quelle mesure cette disposition est bien conforme aux objectifs du crédit.

Cet article fait également référence à «l'avis d'un fonctionnaire de l'emploi»; existe-t-il des directives ou des lignes directrices administratives sur lesquelles le fonctionnaire de l'emploi puisse se fonder pour décider s'il convient d'accorder une visite préliminaire?

7. Paragraphe 5(1)

La version anglaise de cette disposition prévoit le versement d'une aide pour permettre à une personne de se rendre en un lieu situé au Canada où elle pourra trouver des services d'emploi. La version française fait référence à des «services spéciaux d'emploi». Quelles peuvent être les conséquences de cette différence entre les deux versions de cette disposition?

Il faudrait également demander au ministère ce que désignent exactement les «services d'emploi». Le sens de cette expression pourrait avoir une incidence sur la validité de l'article, dans la mesure où le crédit n° 10b autorise le remboursement de frais de déplacement pour permettre à certaines personnes de se prévaloir des services fournis par le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration. En conséquence, des paiements destinés à permettre à des personnes de se prévaloir de services d'emploi autres que ceux fournis par le ministère dépassent la portée du crédit.

8. Article 7

Cet aspect du Programme de mobilité de la Main-d'oeuvre a été évoqué dans le premier rapport général du Comité (paragr. 111).

9. Article 8

On remarquera que le Règlement sur la formation professionnelle des adultes, C.R.C. 1978, c. 1, a été abrogé par le DORS/82-776 du 18 août 1982, et remplacé par le Règlement national sur la formation; l'article 8 du présent Règlement devrait normalement être modifié en conséquence. On prétendra sans doute que le versement des frais de transport destiné à permettre à une personne d'assister à un cours de formation professionnelle est autorisé par le crédit n° 10b. Il n'existe qu'un lointain rapport entre cette aide concernant les frais de transport et le pouvoir d'effectuer des versements spéciaux pour frais de transport afin de permettre à une personne de se prévaloir de services fournis par le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration. Ce ministère n'est pas responsable du taux de fréquentation des cours de formation professionnelle, et la seule façon de pouvoir prétendre que le ministère fournit le service est de faire inscrire la personne à un cours aux termes de l'alinéa 8(1)a). Le ministère pourrait cependant estimer que le texte habilitant de ces dispositions est un autre crédit, auquel cas cette question devrait être résolue avant toute autre considération.

10. Alinéa 9(1)c)

La référence à «l'avis d'un fonctionnaire de l'emploi» dans cette disposition se conçoit d'avantage, dans la mesure où on indique à ce fonctionnaire les éléments qui doivent orienter son

[Texte]

This section states in part that assistance may be paid to the worker if he applies for assistance before he relocates and after he commences employment in the new locality, if the Commission is satisfied that he resided in a remote area of Canada where the services of the Commission are not available. Surely the Commission knows where its services are or are not available; there is no need to refer to the satisfaction of the Commission and the words "the Commission is satisfied that" should be removed.

11. Section 9(5)

What cases will the Commission consider "special adjustment cases" justifying the payment of twice the amount calculated in according with Schedule II?

12. Section 10

Insofar as Section 9(5)(c) already provides for the possibility of increased payments where a worker applies for a relocation to or from northern areas, what is the reason for additional allowances granted on the basis of the Commission's opinion?

13. Section 11

The Committee former counsel commented on the then Section 10 in the following terms:

Section 10 now permits a manpower officer, not by any a functionary of the highest rank in the civil service, to exercise the powers and perform the duties of the (Commission), including, of course, the power to form the opinions upon which much of the Regulations depend.

This was characterized as a sub-sub-delegation. For my part, I do not think there really is a problem with a provision empowering someone to administer Regulations. What is being delegated here is not a rulemaking power but an administrative power.

An allegation of a sub-delegation could however be made in respect of the reference to "directions of the Commission". The Committee may wish to verify with the Department that such directions are of an administrative nature and do not constitute a body of quasi-law to which the subject has no access.

14. Appeal or Review Procedure

At its meeting of November 16, 1976 the Committee had formed the opinion that the Regulations should provide for a regular and established review procedure or mechanism available to an applicant refused a mobility grant, which would include, but not be restricted to, the present practice of giving written reasons for the manpower officer's decision that the applicant had failed to qualify for a grant.

[Traduction]

raisonnement, à savoir les renseignements qu'il possède concernant le marché du travail.

D'après cet article, la Commission peut verser une aide à un travailleur si celui-ci en fait la demande avant de se rendre dans la nouvelle localité, ou bien après avoir commencé à travailler dans la nouvelle localité si la Commission est convaincue qu'il résidait dans une région reculée du Canada où les services de la Commission ne sont pas disponibles. De toute évidence, la Commission sait où ses services ne sont pas disponibles; il n'y a donc pas lieu de faire référence à sa conviction; en conséquence, il conviendrait de supprimer les mots «si la Commission est convaincue que», et d'ajouter «s'» avant «il résidait».

11. Paragraphe 9(5)

Quels cas seront considérés par la Commission comme des «cas spéciaux d'aide à l'adaptation» justifiant le versement d'un montant double du montant calculé conformément à l'annexe II?

12. Article 10

Dans la mesure où l'alinéa 9(5)c) prévoit déjà la possibilité de versements plus élevés lorsqu'un travailleur fait une demande en vue de son déplacement à destination ou en provenance de régions nordiques, pour quels motifs des indemnités supplémentaires pourraient-elles être accordées suivant l'avis de la Commission?

13. Article 11

L'ancien conseiller du Comité avait formulé à propos de l'article 10 de l'époque les remarques suivantes:

«L'article 10 permet maintenant à un fonctionnaire de la Main-d'oeuvre, et non pas seulement à un haut fonctionnaire de la Fonction publique, d'exercer les pouvoirs et de remplir les fonctions d'un ministre, notamment le pouvoir de concevoir les opinions dont dépend une bonne partie du Règlement.»

Cette situation était assimilée à une sous-délégation au deuxième degré. En ce qui me concerne, je n'ai aucune objection à formuler contre une disposition qui autorise quelqu'un à administrer un règlement. Ce qui fait ici l'objet de la délégation n'est pas un pouvoir de réglementation, mais un pouvoir administratif.

On pourrait cependant faire état d'une sous-délégation en ce qui concerne la référence aux «directives de la Commission». Le Comité pourrait vérifier auprès du ministère que ces directives sont de nature administrative, et si elles ne constituent pas des quasi-règlements auxquels l'administré n'aurait pas accès.

14. La procédure d'appel ou de révision

Lors de sa séance du 16 novembre 1976, le Comité avait estimé que le Règlement devrait comporter une procédure officielle de révision ou de recours pour le requérant auquel on refuse une subvention de mobilité, et qui devrait notamment reprendre la pratique actuelle qui consiste à communiquer les motifs écrits de la décision de refus du fonctionnaire de la Main-d'oeuvre.

[Text]

The desirability of so providing in the Regulations is a-l the more evident when it is considered that the authorization of assistance is a matter left to the discretion of the Commission or of employment officers. All the operative provisions state that "the Commission may authorize assistance". In view of the very broad authority granted under the Votes, as well as the nature of the Manpower Mobility Programme, the provision of discretionary authority to grant assistance is likely within the enabling powers; this does not mean, however, that the Committee may not insist that provision be made for some form of review of these discretionary decisions of assistance. In earlier correspondence, Mr. Black had indicated that it was always open to an applicant to request a review of the decision made by an employment officer. If the practice of the Department in this respect is commendable, that practice should be formally set out as part of the Regulations. The fact that a review will in fact be conducted when requested by an applicant would then be brought to the attention of those affected.

The Joint-Chairman (Senator Godfrey): On number 1, I just put "write". Does anybody . . . ?

• 1150

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): In perusing these, Mr. Chairman, to save time, I would suggest that the whole lot be submitted to the department for clarification, comment and action. We will then see what response we get because they have not received these before.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I tell you I do too. We want to look at paragraph number 6 in section 4. I note in the the margin that I do not agree. Let me see; when I say I do not agree this answer could be considered less than satisfactory.

Mr. Bernier: Well, that line . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I thought there was a connection there.

Mr. Bernier: Well, there is a connection, albeit a tenuous one. The grants which can be provided in that vote, as I point out, are grants in respect of persons who are moved, so this would indicate to me that the person has actually moved. In this case the grant is paid to the wife of the person in order to go and conduct some preliminary examination of the place to which the worker may be moved but has not yet necessarily, actually, moved to in accordance with the terms of the vote.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Where does it say "moved" rather than . . .

Mr. Bernier: No, this was Vote 35d which provides for grants which are quoted in Item 6.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Vote 35d. Oh, yes, I see, I had overlooked that. "Who are moved." I see. Okay. Then we can write on that. The only other one I have a little query about is, number 8, section 7.

[Translation]

L'évocation de ces possibilités de recours dans le Règlement est d'autant plus indispensable que c'est à la Commission ou aux fonctionnaires de l'emploi de décider discrétionnairement de l'octroi d'une aide. Toutes les dispositions décisives du Règlement contiennent la formule «la Commission peut autoriser le versement d'une aide». Étant donné le très large pouvoir habilitant prévu dans les crédits et compte tenu de la nature même du programme de mobilité de la main-d'oeuvre, le pouvoir discrétionnaire d'accorder une aide est certainement conforme aux pouvoirs habilitants; cela n'interdit cependant pas au Comité d'insister pour que le Règlement soumette ces décisions discrétionnaires à une procédure de révision. Au cours des échanges antérieurs de correspondance, M. Black avait signalé que le requérant avait toujours la possibilité de demander la révision de la décision du fonctionnaire de l'emploi. On ne peut que féliciter le Ministère d'accorder une telle possibilité, mais cette pratique devrait être officialisée dans le Règlement. Les requérants auxquels on oppose un refus sauraient alors que cette décision peut faire l'objet d'une révision s'ils en font la demande.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Au numéro 1, j'ai simplement indiqué, «écrire». Est-ce que quelqu'un . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Afin de gagner du temps, monsieur le président, je propose que l'on soumette tout l'ensemble au ministère afin d'obtenir des clarifications, des commentaires et certains résultats. Nous verrons donc quelle est la réaction du ministère.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je suis d'accord avec vous. Nous voulons étudier le paragraphe 6 de l'article 4. Je remarque une annotation dans la marge où j'ai indiqué que je n'étais pas d'accord. Quand je dis que je ne suis pas d'accord, c'est sans doute moins que satisfaisant.

M. Bernier: Eh bien, cette ligne . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pensais qu'il y avait un rapport.

M. Bernier: Il y en a un, même s'il est ténu. Les subventions qui peuvent être prévues dans ce crédit visent des personnes qui se déplacent. Il s'agit donc de personnes qui se sont en fait déplacées. Dans ce cas, la subvention est versée à la femme de la personne en question pour lui permettre de visiter la localité où le travailleur sera déplacé mais ne l'a pas encore fait conformément au libellé du crédit.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Où voyez-vous le mot «qui se déplacent» plutôt que . . .

M. Bernier: Non, il s'agissait du crédit 35d qui prévoit des subventions mentionnées au poste 6.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le crédit 35b. Je vois, j'avais oublié cela. Nous pourrions donc informer le ministère de cette question. Il y a également un autre point qui ne me semble pas clair, c'est le n° 8, l'article 7.

[Texte]

This aspect of the Manpower Mobility Programme was the subject of comments in the First General Report of the Committee.

What was that?

Mr. Bernier: Section 7, I believe, again, if my memory serves me correctly, discusses the idea of those grants being made under votes which simply contain "subject to terms and conditions", and that was given as an example.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay.

In section 8, the second sentence reads:

The payment of travel assistance to enable a person to attend an occupational training course would likely be said to be authorized under Vote 10b.

I would go a little further than that. I would say: "is authorized". I would not have too much doubt.

Mr. Bernier: The problem here, Senator Godfrey, is that Vote 10b authorizes payments to enable persons to avail themselves of services provided by the Department of Manpower and Immigration. The query under this item is that Section 8 of the regulations simply refers to grants being paid to assist a person in attending an "occupational training course". Now, are these actually occupational training courses offered by the department in accordance with the purpose of the vote? The language of the regulation seems broader than that. The vote only covers services provided by the department itself.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If the department provides, assists and helps you to go to a course put on by a provincial government, I would think that that . . .

Mr. Bernier: Well, I, of course have nothing against people following occupational courses. The point is that the vote, the appropriation voted by parliament, very specifically provided for those courses offered by the federal Department of Manpower and Immigration.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): That is why I suggested, Mr. Chairman, that the whole bag of comments here from counsel be sent to the department for their comments.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I agree with you. I have put a question mark though. I wanted to bring up the . . .

Mr. Kilgour: Could we send them the suggested . . .

• 1155

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right. I say that I have listened to the arguments by counsel; I will withdraw mine on that and we will hear what the department says.

Mr. Kilgour: You do not want to attach a copy of what you said in the transcript to the . . . ?

[Traduction]

Cet aspect du programme de mobilité de la main-d'oeuvre a été évoqué dans le premier rapport général du Comité.

De quoi s'agissait-il?

M. Bernier: Si je me souviens bien, l'article 7 étudie la possibilité de faire de telles subventions aux termes de crédits qui mentionnent simplement «conformément aux conditions». Il s'agissait là d'un exemple.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien.

A l'article 8, la deuxième phrase se lit comme suit:

On prétendra sans doute que le versement des frais de transport destiné à permettre à une personne d'assister à un cours de formation professionnelle est autorisé par le crédit 10b.

J'irais plus loin que cela et je dirais: «est autorisé». Je n'aurais pas trop de doute à ce sujet.

M. Bernier: Le problème, sénateur Godfrey, c'est que le crédit 10b autorise des paiements permettant à certaines personnes de se prévaloir de services fournis par le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration. La question que l'on pourrait se poser est la suivante: l'article 8 des règlements prévoit des subventions destinées à permettre à une personne d'assister à «un cours de formation professionnelle». S'agit-il vraiment de cours de formation professionnelle offerts par le ministère conformément au but visé par le crédit? Il semblerait que le libellé du règlement va plus loin que cela. Le crédit porte seulement sur des services fournis par le ministère lui-même.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Si le ministère vous aide à assister à un cours organisé par le gouvernement provincial, je pense que . . .

M. Bernier: Evidemment, je n'ai rien contre le fait d'assister à un cours de formation professionnelle. Le fait est que le crédit, le crédit voté par le Parlement, prévoit de façon précise qu'il s'agit de cours offerts par le ministère fédéral de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): C'est la raison pour laquelle je suggérais, monsieur le président, que tout l'ensemble de remarques du conseiller soit soumis au ministère pour en obtenir ses commentaires.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je suis d'accord avec vous. J'ai indiqué un point d'interrogation dans la marge. Je voulais amener sur le tapis . . .

M. Kilgour: Pourrions-nous leur faire parvenir ce qui a été suggéré . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien. Après avoir écouté les arguments de notre conseiller juridique, je retire le mien et nous verrons ce que le ministère en dit.

M. Kilgour: Ne voulez-vous pas annexer une copie de la transcription de vos propos au . . . ?

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, not necessarily. They probably will give the same argument that I did, so we will see what it is. I am only raising the question.

In number 13, Section 11, I know I have a question mark against the last paragraph:

An allegation of a sub-allegation could however be made in respect of the reference to "directions of the Commission". The Committee may wish to verify with the Department that such directions are of an administrative nature and do not constitute a body of quasi-law to which the subject has no access.

I thought we were a bit nitpicking on that one, but I guess that is . . . whether it was necessary, really.

Mr. Bernier: It is more in the nature of an inquiry, Mr. Chairman. That provision states that the employment officer may, subject to directions of the commission, exercise powers and perform the duties of the commission. It is simply a matter of making certain that these directions are not substantive in nature but do relate to administration of the program.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay. That is all I have.

Next is SOR/82-244.

SOR/82-244—OIL CARRIAGE LIMITATION REGULATIONS

June 14, 1982

Dr. G. A. Sainte-Marie,
Assistant Deputy Minister,
Co-ordination,
Department of Transport,
Place de Ville,
Ottawa, Ontario.
K1A 0N5

Dear Dr. Sainte-Marie:

Re: SOR/82-244, Oil Carriage Limitation Regulations

The above Regulations were considered by the Committee on the 10th instant.

The Committee noted that under Section 730(1)(d)(ii) of the Shipping Act the Governor in Council may designate a class of ship, which he has done, and he may prescribe a type or types of pollutant and maximum quantity or quantities, all of which he has done. However, it appears to the Committee that His Excellency may not limit the designation or prescription to a particular body of water, which he has purported to do.

Yours Sincerely,

G. C. Eglington.

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, pas nécessairement. Ils utiliseront probablement le même argument que moi, nous attendrons donc de voir ce que c'est. Je ne fais que poser la question.

J'ai à inscrire un point d'interrogation au dernier paragraphe, le numéro 13 portant sur l'article 11 où que l'on dit:

On pourrait cependant faire état d'une sous-délégation en ce qui concerne la référence aux «directives de la Commission». Le Comité pourrait vérifier auprès du ministre que ces directives sont de nature administrative, et si elles ne constituent des quasi règlements auxquels l'administré n'aurait pas accès.

Je pensais que nous étions un peu pointilleux, mais je présume que c'est . . . Il faudrait savoir si c'est vraiment nécessaire.

M. Bernier: Monsieur le président, il s'agit plutôt d'une demande de renseignements. Cette disposition permet à un fonctionnaire de la main-d'oeuvre, selon les directives de la Commission d'exercer les pouvoirs de la Commission. Il s'agit simplement de s'assurer qu'il ne s'agit que de pouvoirs nécessaires à l'administration du programme.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Bien. C'est tout ce que j'avais à dire là-dessus.

Etudions maintenant le cas du DORS/82-244.

DORS/82-244—Règlement sur les restrictions au transport d'hydrocarbures.

le 14 juin 1982

Madame G.A. Sainte-Marie
Sous-ministre adjoint à la coordination
Ministère des Transports
Place de Ville
OTTAWA (Ontario)
K1A 0N5

Madame,

Objet: DORS/82-244—Règlement sur les restrictions au transport d'hydrocarbures

Le Règlement susmentionné a été étudié par le Comité le 10 juin dernier.

Le Comité a remarqué qu'en vertu du sous-alinéa 730(a)d)(ii) de la Loi sur la marine marchande du Canada, le Gouverneur en Conseil peut désigner la catégorie de navire ainsi que prescrire un ou plusieurs types de polluants et leurs quantités maximales, ce qu'il a fait dans les deux cas. Toutefois, le Comité croit que Son Excellence ne peut pas limiter ce choix ou cette prescription à une masse d'eau précise, ce qu'il entend faire.

Veuillez agréer, Madame, l'expression de ma considération distinguée.

G.C. Eglington.

[Texte]

Mr. G.C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments,
C/O The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/82-244, Oil Carriage Limitation Regulations

Thank you for your letter, dated June 14, in which you informed me of the views of the Committee respecting the above-mentioned regulations. If I understand it correctly, the Committee is of the view that the Governor in Council, pursuant to subparagraph 730(1)(d)(ii) does not have authority to limit the scope of application of the regulations to a particular body of water.

We have referred the views of the Committee to our legal advisers and they have advised us that in their view, on a reading of Part XX of the Canada Shipping Act as a whole, the Governor in Council does have authority under subsection 730(1) to make regulations, including any regulations under paragraph (d) thereof, applicable only to a particular body of water.

Yours sincerely,

G.A. Sainte-Marie
Assistant Deputy Minister
Coordination

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I see you say something about the effect of . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It appears that there is a difference of opinion, that is what it really amounts to, between our advice and the advice given to Transport Canada.

Mr. Bernier: In this instance, the advice of Transport Canada is that, on the reading of the whole of Part XX, they consider that regulations under 730(1)(d)(ii) may apply to a particular body of water. It is, of course, a matter of reading. My reading of the whole of Part XX leads me exactly to the contrary conclusion.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is almost the same thing as our argument with Mr. Munro. On July 15, they say:

We have referred the views of the Committee to our legal advisers . . .

Then they make the sweeping statement that:

. . . they have advised us that in their view, on a reading of Part XX of the Canada Shipping Act as a whole, the

[Traduction]

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/82-244—Règlement sur les restrictions au transport d'hydrocarbures

Je tiens à vous remercier de votre lettre du 14 juin dernier dans laquelle vous me faisiez part des opinions du Comité à propos du Règlement susmentionné. Si j'ai bien compris, le Comité est d'avis qu'aux termes du sous-alinéa 730(1)(d)(ii), le Gouverneur en conseil n'a pas le pouvoir de limiter l'application du Règlement à une masse d'eau précise.

Nous avons fait part des opinions du Comité à nos conseillers juridiques qui nous ont dit estimer que la partie XX de la Loi sur la marine marchande du Canada confère au Gouverneur en conseil le pouvoir d'établir des règlements, y compris tout règlement du type décrit à l'alinéa (d) de cet article, ne s'appliquant qu'à une masse d'eau précise (voir paragraphe 730(1) de la Loi.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

Le sous-ministre adjoint à la coordination,
G.A. Sainte-Marie

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Bien, je vois que parlez des effets de . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): En somme, il semble y avoir divergence d'opinion entre notre interprétation et celle de Transports Canada.

M. Bernier: Dans ce cas-ci, l'interprétation de Transports Canada, c'est qu'en lisant l'ensemble de la Partie XX, les règlements en vertu de l'article 730(1)(d)(ii) peuvent s'appliquer à une masse d'eau précise. Cela dépend bien sûr de la façon dont on le lit. J'arrive exactement à la conclusion contraire lorsque je lis la Partie XX dans son ensemble.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est presque identique à l'argument que nous avons eu avec M. Munro. Le 15 juillet, ils disent:

Nous avons fait part des opinions du Comité à nos conseillers juridiques . . .

Ensuite, ils font la déclaration à l'emporte-pièce:

. . . qui nous ont dit estimer que la Partie XX de la Loi sur la marine marchande du Canada confère au Gouverneur en conseil le pouvoir d'établir des règlements . . .

[Text]

Governor in Council does have authority under ... to make regulations

I think she should give a few more reasons than that.

I think we should write just saying why do they think her reading as a whole ... and be more specific. In fact, we could ask her again. We are not asking for their legal opinion, we want a reasoned argument as to why as a whole.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Counsel has made reference, in the last line of the note here:

These Regulations have a diplomatic dimension which would be better discussed in camera.

The committee has been loath, in the past, to go off the record and ...

Mr. Bernier: Actually, Mr. Beatty, however loath, the committee did do so. That was the original comment and those were considered by the committee some two or three months ago, I believe, when we did go off the record at the time.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Oh, I was not here, I guess, for that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So that has already been taken care of.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That has been taken into consideration by the committee and ...

Mr. Bernier: At that time, yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is very cryptic.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay.

Mr. Bernier: I am sorry ...

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is fine. The committee is so good at keeping a confidence that nobody told me about it.

Mr. Bernier: Mr. Chairman, with your permission, I should add, on the last item, the Oil Carriage Limitation, that since these were last before the committee an error in drafting of the French version of Section 4 was also noticed, so this should also be brought to the attention of ...

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You are right on that.

[Translation]

Je pense qu'il devrait donner quelques raisons de plus que celle-là.

Je pense que nous devrions tout simplement leur écrire en leur demandant pourquoi ils croient qu'à la lecture de l'ensemble ... et d'être plus précis. En fait, nous pourrions leur poser la question à nouveau. Nous ne demandons pas leur opinion juridique. Nous voulons un argument logique sur le pourquoi de toute l'affaire.

Le coprésident (M. Beatty): Au bas de la page, le conseiller a noté que:

Ce Règlement a des répercussions diplomatiques et aurait avantage à être discuté à huis clos.

Par le passé, le Comité a été réticent à le faire ...

M. Bernier: En fait, M. Beatty, aussi réticent que le Comité était, il l'a déjà fait. C'était là le commentaire original et ces questions ont été étudiées par le Comité il y a deux ou trois mois, je pense, et à l'époque, nous l'avons fait à huis clos.

Le coprésident (M. Beatty): Oh, je présume que je n'y étais pas pour cette occasion.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Donc la chose a vraiment été réglée.

Le coprésident (M. Beatty): Le Comité en a déjà tenu compte et ...

M. Bernier: Oui, à l'époque.

Le coprésident (M. Beatty): C'est très secret.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien.

M. Bernier: Je m'excuse ...

Le coprésident (M. Beatty): C'est très bien. Le Comité garde si bien ses secrets que personne ne m'en a parlé.

M. Bernier: Monsieur le président, avec votre permission, j'ajouterais sur ce dernier article touchant les règlements sur les restrictions au transport des hydrocarbures, que depuis que le Comité a étudié la question la dernière fois, on a également remarqué une erreur de rédaction dans l'article 4 de la version française, il faudrait donc y attirer l'attention de ...

Le co-président (le sénateur Godfrey): Vous avez tout à fait raison.

SOR/77-87, SOR/78-9, SOR/78-737, SOR/79-271, SOR/80-119, SOR/81-181, SOR/82-200—PROCLAMATIONS PRESCRIBING DESIGN AND DIMENSIONS OF COINS

TR77-87, DORS/78-9, DORS/78-737, DORS/79-271 et DORS/80-119, DORS/81-181, DORS/82-200—PROCLAMATIONS PRESCRIVANT LE DESSIN ET LA DIMENSION DES PIÈCES DE MONNAIE.

[Texte]

July 9, 1980

G.R. D'Avignon, Esq.,
Deputy Minister of Supply,
Department of Supply and Services,
Ottawa, Ontario.

Dear Mr. D'Avignon:

Re: SI/77-87, SOR/78-9, SOR/78-737, SOR/79-271,
SOR/80-119, Proclamations Prescribing Design and
Dimensions of Coins

The above Proclamations omit from the inscriptions on the obverse of the coins in each case the abbreviation "D.G. REGINA", for DEI GRATIA REGINA. By contrast, the designs proclaimed in respect of other special coins contain the abbreviation (See SIs 75-7, 76-29, 77-170 and SORs 78-246, 79-9, 78-10 and 80-1).

The committee considered the Proclamations at its meeting on 26th ultimo. The Committee noted the design for the obverse of coins of all denominations provided for by SOR/64-339, which design includes the words "D.G. REGINA". While it realizes that section 8(1)(a) of the Currency and Exchange Act was not exhausted by the making of SOR/64-339, the Committee wishes to know why such a signal departure as the omission of "D.G. REGINA" from some coins has been made. The coinage has always been peculiarly associated with sovereignty and the regal state, and the formula D.G. REGINA, reflected in Her Majesty's statutory Royal style and title for Canada, refers both to Her Majesty's title and sovereignty (REGINA) and to the derivation of that title and sovereignty (DEI GRATIA). The words ELIZABETH II standing alone are consistent with the bare title Head of the Commonwealth as used in the Commonwealth Republics and the separate monarchies of the Commonwealth where Her Majesty's position is fundamentally different from Her position in Canada.

Yours sincerely,

G.C. Eglington,
Counsel.

February 11, 1981.

Mr. G.C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SI/77-87, SOR/78-737, SOR/79-271 and SOR/80-119, Proclamations Prescribing the Design and Dimensions of Coins

[Traduction]

Le 9 juillet 1980

Monsieur G.R. D'Avignon
Sous-ministre des approvisionnements
Ministère des Approvisionnements et des Services
OTTAWA (Ontario)

Monsieur,

Objet: TR/77-87, DORS/78-9, DORS/78-737, DORS/79-271 et DORS/80-119 - Proclamation prescrivant le dessin et la dimension de pièces de monnaie

La proclamation susmentionnée omet, parmi les inscriptions qui figurent sur l'avers de pièces de monnaie dans chaque cas, l'abréviation 'D.G. REGINA', pour DEI GRATIA REGINA alors que le dessin proclamé pour d'autres pièces de monnaie spéciales contient bien l'abréviation (Voir TR 75-7, 76-29, 77-170 et DORS/78-246, 79-9, 79-10 et 80-1).

Le comité a étudié la proclamation à sa réunion du 26 dernier. Il a noté le dessin qui figure sur l'avers des pièces de monnaie de toutes les petites monnaies prévues par DORS/64-339, lequel dessin inclut l'inscription 'D.G. REGINA'. Bien qu'il se rende compte que le DORS/64-339 ne traite pas entièrement de l'alinéa 8(1)a) de la Loi sur la monnaie et les changes le comité désire connaître les raisons de cette importante dérogation que constitue l'omission de l'inscription 'D.G. REGINA' sur certaines pièces de monnaie. Le monnayage a toujours été très intimement lié à la souveraineté et à l'état royal, et la formule D.G. REGINA, que l'on retrouve dans le style et le titre royaux statutaires de Sa Majesté pour le Canada, vise à la fois le titre et la souveraineté de Sa Majesté (REGINA) ainsi que l'origine de ce titre et de cette souveraineté (DEI GRATIA). Les termes ELIZABETH II à eux seuls sont compatibles avec le simple titre de Chef du Commonwealth qui est utilisé dans les républiques du Commonwealth et dans les monarchies distinctes du Commonwealth où la position de Sa Majesté est fondamentalement différente de celle qu'elle occupe au Canada.

Veuillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

Le Conseiller
G.C. Eglington

Le 11 février 1981

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: TR/77-87, DORS/78-737, DORS/79-271 et DORS/80-119 - Proclamation prescrivant le dessin et la dimension de pièces de monnaie

[Text]

I am in receipt of your letter dated February 4, 1981 in which you requested a response to yours of July 1980. You may recall that subsequent to July 1980, I discussed with you, over the telephone, the contents of your letter of July 9, 1980; and it was my conclusion at that time, and still is, that no illegality had been committed by the omission of the letters and word "D.G. REGINA" from the obverse side of certain non-circulating Canadian coins.

As there was some doubt in my mind as to whether the omission of the above-referenced letters and word connoted disrespect, in any way, to Her Majesty, I conducted extensive research into the matter and, hence, the delay in the response which you sought.

The specific question you posed in your letter of July 1980 is as follows:

"... why such a signal departure as the omission of 'D.G. REGINA' from some coins has been made."

The answer to this question is that the omission of "D.G. REGINA" from some coins was occasioned by the fact that the designs involved did not lend themselves to their inclusion.

It appears to me from my research, to which I referred to heretofore, that the only country in the Commonwealth which holds fast to the inclusion of the letters and word "D.G. REGINA" on all its coinage is England, including countries in a similar position to Canada vis-à-vis England. It is, therefore, my conclusion that there is no impropriety or disrespect to Her Majesty committed by the omission of the letters and word "D.G. REGINA" from some of our non-circulating coins. Indeed, no impropriety or disrespect would be committed if the aforementioned word and letters were omitted from all our coins, both circulating and non-circulating.

Should you have any further questions regarding this matter, please do not hesitate to contact the undersigned.

Yours truly,

Gene T. T. Trotman,
General Legal Counsel,
Royal Canadian Mint.

cc: Mr. G. D'Avignon

• 1200

The Joint Chairman (Senator Godfrey): How is it this is coming before us at this time?

Mr. Bernier: The only preliminary comment I may make is in reference to page 1 of Mr. Trotman's letter, where he states he is of the view that no illegality has been committed. I think it is important for the record to point out Mr. Eglington never alleged in his own letter there was an illegality.

As for the rest of this matter, I believe the committee was concerned by the omission of the *D.G. REGINA* on the coinage. The answer has been received from the Royal Mint, and it is really something on which I have no particular recommendation to make.

[Translation]

J'ai bien reçu votre lettre du 4 février dernier dans laquelle vous demandez une réponse à vos lettres de juillet 1980. Vous vous rappellerez qu'après le mois de juillet, nous avons discuté au téléphone du contenu de votre lettre du 9 juillet et je vous ai affirmé que selon moi, et c'est toujours mon avis, il n'est pas illégal d'avoir omis l'inscription «D.G. Regina» sur le côté face de certaines pièces de monnaie canadienne qui ne sont pas en circulation.

Comme je n'étais pas sûr si cette omission représentait un manque d'égards envers Sa Majesté, j'ai fait des recherches approfondies sur la question, d'où mon retard à vous répondre.

Dans votre lettre de juillet, vous demandez:

«... pourquoi a été faite une dérogation aussi signalée que l'omission de l'inscription «D.G. Regina» sur certaines pièces de monnaie».

La raison en est que le dessin des pièces ne se prêtait pas à l'inclusion de cette inscription.

D'après mes recherches, l'Angleterre est le seul pays qui s'en tienne fermement à l'inscription «D.G. REGINA» sur toutes ses pièces de monnaie parmi tous les pays du Commonwealth, y compris ceux qui sont dans une position semblable à celle du Canada vis-à-vis de l'Angleterre. À mon avis, donc, l'omission de l'inscription de «D.G. REGINA» sur certaines de nos pièces de monnaie qui ne sont pas en circulation ne représente pas une incongruité ni un manque de respect envers Sa Majesté. De même en serait-il si cette inscription était omise sur toutes nos pièces, en circulation ou non.

Si vous avez d'autres questions à ce sujet, n'hésitez pas à communiquer de nouveau avec moi.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le conseiller juridique général,
Monnaie royale canadienne
Gene T.T. Trotman

cc: M. G. D'Avignon

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Comment se fait-il que nous en soyons saisis maintenant?

M. Bernier: Le seul commentaire préliminaire que j'ai porté sur la page 1 de la lettre de M. Trotman, qu'à son avis rien d'illégal n'a été commis. Je pense qu'il est important de dire pour la bonne forme que, dans sa lettre, M. Eglington n'a jamais prétendu qu'il y avait eu illégalité.

Quant au reste de la question, le Comité s'inquiétait du fait que l'on avait omis l'inscription «D.G. REGINA» sur les pièces de monnaie. Nous avons reçu la réponse de la Monnaie royale canadienne et c'est vraiment un sujet sur lequel je n'ai aucune recommandation précise à formuler.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would suggest maybe Mr. Eglington was more concerned than the members of the committee.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, I think there would be great interest on the part of members of the committee. But we might want to draw it to Mr. Eglington's attention in case he had any suggestions to make to the . . .

Mr. Bernier: I believe Mr. Eglington has seen the answer from Mr. Trotman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes. In your opinion, was he satisfied with the response?

Mr. Bernier: I could not tell.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I suspect you would have been able to tell had he been dissatisfied.

Mr. Bernier: I suppose so.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): If there is no statute that says these words must be on the coins, then I assume there is no reason at all to take exception to it; delete them.

Mr. Bernier: I think Mr. Eglington was concerned with the possible lack of respect this could show the sovereign.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next one is SOR/82-183.

SOR/82-183—MARINE ENGINEER EXAMINATION REGULATIONS, amendment

June 14, 1982

Dr. G.A. Sainte-Marie,
Assistant Deputy Minister,
Co-ordination,
Department of Transport,
Place de Ville,
Ottawa, Ontario
K1A 0N5

Dear Dr. Sainte-Marie:

Re: SOR/82-183, Marine Engineer Examination Regulations, amendment

These Regulations were before the Committee again on the 10th instant when your letter of 20th April last was considered.

The Committee took your letter to indicate an unfortunate inconsistency between subsections (3) and (4) of Section 126 of the Shipping Act, if the desire of your department is to have fees for examinations. The inconsistency could and should be taken care of by amendment through the Statute Law Miscellaneous Amendments programme, as there does not appear to be elsewhere in the Act any power to prescribe the fees for the examination.

You will understand that the committee declines to draw the implication that the words "fees to be charged for certificates

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): M. Eglington était peut-être plus préoccupé que les membres du Comité.

Le coprésident (M. Beatty): Non, je pense que cela intéresserait beaucoup les membres du Comité, mais nous ferions peut-être bien d'attirer l'attention de M. Eglington au cas où il aurait des suggestions à faire.

M. Bernier: Je crois que M. Eglington a vu la réponse de M. Trotman.

Le coprésident (M. Beatty): Oui. Selon vous, en était-il satisfait?

M. Bernier: Je ne saurais dire.

Le coprésident (M. Beatty): J'aurais pensé que vous auriez pu dire s'il en avait été insatisfait.

M. Bernier: Je le suppose.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Si aucune loi ne stipule que ce libellé doit apparaître sur les pièces de monnaie, alors, je présume qu'il n'y a aucune raison de s'en formaliser; qu'on l'enlève.

M. Bernier: Je crois que M. Eglington s'inquiétait du manque de respect possible que cela pourrait démontrer envers la Souveraine.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous passons au DORS/82-183.

DORS/82-183—REGLEMENT SUR LES EXAMENS DE MECANICIENS DE MARINE—MODIFICATION

Le 14 juin 1982

Madame G.A. Sainte-Marie
Sous-ministre adjoint à la coordination
Ministère des Transports
Place de Ville
OTTAWA (ONTARIO)
K1A 0N5

Madame,

Objet: DORS/82-183, Règlement sur les examens de mécaniciens de marine—Modification

Le Règlement susmentionné a été à nouveau étudié par le comité le 10 juin dernier et votre lettre du 20 avril a alors été prise en considération.

Le Comité a cru que votre lettre révélait l'existence d'une contradiction entre les paragraphes 126(3) et 126(4) de la Loi sur la marine marchande du Canada, relatifs à la prescription de droits d'examen. La contradiction devrait être facilement corrigée en insérant une disposition à cet effet dans une Loi corrective puisqu'il ne semble pas y avoir dans la Loi d'autre article conférant le pouvoir d'exiger des droits d'examen.

Vous comprendrez que le comité ne peut vraiment accepter que les termes «droits exigés pour la délivrance de certificats de

[Text]

of competency" in subsection (3) really mean "the fee prescribed for examinations for certificates of competency." The committee cannot see that this implication is open. Subsection (4) contains the words "in that behalf" which refer back to "certificates of competency or of service" in subsection (3). That the fees are to be paid prior to the examination for the certificates would only seem to the committee to indicate that they should be refunded if the examinee is not awarded a certificate.

Yours sincerely,

G.C. Eglington,
Legal Counsel,

[Translation]

capacité», au paragraphe (3), soient tenus pour synonyme de «droits à exiger quant aux examens pour la délivrance de certificats de capacité». Le paragraphe (4) contient les mots «à cet égard», qui se rapportent aux «certificats de capacité ou de service» dont il est fait mention au paragraphe (3). Le fait que l'on puisse exiger le paiement de ces droits avant la tenue des examens signifie simplement, de l'avis du comité, que ces droits pourront être remboursés advenant que le candidat n'obtienne pas son certificat de capacité.

Veuillez agréer, madame, l'expression de ma considération distinguée.

G.C. Eglington
Conseiller

July 8, 1982

Le 8 juillet 1982

Mr. G.C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee of the Senate and
of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario,
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/82-183, Marine Engineer Examination
Regulations, Amendment

Thank you for your letter, dated June 14, in which you have advised me of the views of the Committee respecting the amendment to the above-mentioned regulations.

We have referred the matter to our legal advisers and they have informed us that they have nothing to add beyond what was stated in my letter to you, dated April 28. They believe that an argument can be made that, by necessary implication, the fee authorized by section 126 does relate to the examination. The fact that pursuant to subsection 126(4) the fee is payable prior to examination, they consider, lends support to this conclusion.

You have suggested that the matter might be cleared up by an appropriate amendment through the Statute Law Miscellaneous Amendments programme. We understand that for this year the Bill under that programme has already been completed and no further additions can be made.

I am informed, however, that amendments are currently being drafted to the Canada Shipping Act to deal with a variety of matters, including examination and certification of seafarers under Part II of the Act. That entire part will be revised. Accordingly, I have drawn your letter to the attention of the appropriate officials charged with the responsibility of preparing these amendments so that your observations may be taken into account.

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/82-183, Règlement sur les examens de
mécaniciens de marine—Modification

Je tiens à vous remercier de votre lettre du 14 juin dernier, dans laquelle vous me faites part de l'opinion du Comité en ce qui a trait à la modification du Règlement susmentionné.

Nous avons renvoyé l'affaire à nos conseillers juridiques qui nous ont dit qu'il n'y avait vraiment rien à ajouter à la lettre que je vous ai fait parvenir le 28 avril dernier. Ils sont d'avis qu'on peut soutenir que le droit autorisé par l'article 126 porte sur l'examen. Le fait qu'en vertu du paragraphe 126(4) le droit soit exigible avant l'examen appuie, selon eux, cette conclusion.

Vous avez donné à entendre que la question pourrait être réglée par une modification appropriée qui serait apportée grâce à la Loi corrective. Malheureusement, il semble que la rédaction du projet de loi soit déjà terminée et qu'aucun ajout ne puisse y être inséré.

J'ai toutefois appris qu'on rédigeait actuellement des modifications à la Loi sur la marine marchande du Canada pour traiter de diverses questions, y compris l'examen et l'agrément des marins, prévus à la partie II de la Loi. Cette partie sera révisée intégralement. J'ai donc porté votre lettre à l'attention des représentants chargés de préparer ces modifications afin qu'ils puissent tenir compte de vos observations.

[Texte]

Yours sincerely,

G.A. Sainte-Marie
Assistant Deputy Minister
Coordination

[Traduction]

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

Le sous-ministre adjoint à la coordination,
G.A. Sainte-Marie.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is that reply to your satisfaction?

Mr. Bernier: It is not. The committee had objected to the imposition of fees for examinations. The answer of the department is that there is authority to impose such fees by necessary implication. I believe criterion number 12 of the committee requires express authority for the charging of fees to the subject, not by "necessary implication".

It may be satisfactory if the committee is content with the vague promise in the last paragraph that the Canada Shipping Act is being reviewed for possible amendments and that the issue will be considered at the time. So it is a question of whether the committee is willing to wait for legislative amendments or will object and ask for the removal of the fees section in respect of examinations.

Mr. Robinson Etobicoke—Lakeshore: I do not think Dr. Sainte-Marie takes a very positive step when she says in the last line: "... your observations may be taken into account." I think we would like to have something a little more positive than that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Further up, she is not so positive about the legal opinion, either. They believe an argument can be made by necessary implication. That is really all she is saying, is it not? So they are really conceding.

I suppose, from a practical point of view, what more can we do other than to write her in another couple of months and say: What are you doing about the Canada Shipping Act?

Mr. Bernier: I think that is precisely what the committee... Now, the promise to amend the Canada Shipping Act, as the chairman just pointed out, is very vague. The point is our criterion number 12 requires express authority.

Now, is the committee asking for the removal of the offending section under criterion number 12?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I see. We have never gone...

Mr. Kilgour: Do we not all agree on the inconsistency? Why should we not push for that?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right, then why do we not...?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think an amendment properly should be made; and if not, I think they should

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cette réponse vous satisfait-elle?

M. Bernier: Non. Le Comité s'était opposé aux droits imposés pour les examens. La réponse du ministère, c'est qu'il a le pouvoir de faire payer des droits, pouvoir qui lui est implicitement conféré. Je pense que le critère n° 12 du Comité exige un pouvoir exprès d'imposer des droits au sujet, pas seulement implicitement.

Cela peut être satisfaisant si le Comité se contente de la vague promesse au dernier paragraphe, à savoir qu'on rédige actuellement des modifications à la Loi sur la marine marchande du Canada pour traiter de diverses questions, y compris celle-là. Il faut donc décider si le Comité est prêt à attendre les modifications législatives ou s'il s'opposera et demandera l'abrogation de la section imposant des droits pour les examens.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): A mon avis, M. Sainte-Marie n'est pas très positif lorsqu'il dit à la dernière phrase: «... il puisse tenir compte de vos observations». J'aurais aimé voir quelque chose d'un peu plus positif que cela.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Un peu plus haut, il n'est pas tellement positif non plus au sujet de l'opinion juridique. Ils sont d'avis qu'on peut soutenir le «droit autorisé». C'est à peu près tout ce qu'ils disent, n'est-ce pas? Donc, ils le reconnaissent vraiment.

Sur le plan pratique, que pouvons-nous faire de plus que de lui écrire d'ici quelques mois en lui disant: Que faites-vous au sujet de la Loi sur la marine marchande du Canada?

M. Bernier: Je pense que c'est précisément ce que le Comité... Maintenant, comme l'a précisé le président, la promesse de modification à la Loi sur la marine marchande du Canada est très vague. Notre critère n° 12 exige un pouvoir clair.

Maintenant, est-ce que le Comité demande l'abrogation de l'article 12 contrevenant au critère n° 12?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je vois. Nous ne sommes jamais...

M. Kilgour: Ne sommes-nous pas tous d'accord que ce n'est pas conforme? Pourquoi ne pas insister?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien, alors, pourquoi pas?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je pense qu'ils devraient apporter la modification adéquate et, sinon, justifier

[Text]

explain why. We should ask them, at this time, when the amendment will be made.

Mr. Hnatyshyn: More particularly, if it is not made, we should ask that they not charge fees.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): We can make that recommendation, too.

Mr. Hnatyshyn: Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): If they have no power to charge fees, then they should not be charging them.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It might speed up the amendments a bit.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right. Should it be dealt with by the chairman or by one more letter to the . . . ?

• 1205

Mr. Bernier: Perhaps one more letter to the DIO telling them that the committee expects an amendment to be made shortly and that if no amendment is to be made shortly, then we would expect the provision to be removed.

Mr. Kilgour: Do you really think that is better than sending a letter from the two chairmen?

Mr. Bernier: We will then have—a date will be given, possibly saying when the amendment will be made, and then I think the chairmen will be in a better position to insist to the minister that it be removed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, . . . when he gets out of turn. The chairman comes in just before we are going to make an adverse report . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We will go to the well one more time to see whether it is dry.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We reserve the power of the big guns.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator Godfrey is like a rich burgundy that you bring out only on special occasions.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is this the same type they have in the marine engineer examination regulations? Oh, it is the same; I am sorry.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is:

VARIATION ORDERS PURPORTEDLY MADE
UNDER THE PUBLIC LANDS GRANTS ACT AND
THE TERRITORIAL LANDS ACT "NOTWITH-
STANDING" PARTICULAR PROVISIONS OF THE
CANADA OIL AND GAS LANDS REGULATIONS

[Translation]

pourquoi ils ne le font pas. Alors, nous pourrions leur demander quand l'amendement serait apporté.

M. Hnatyshyn: Plus précisément, nous pourrions leur demander de ne pas exiger de droits s'il n'y a pas modification.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Nous pouvons aussi faire cette recommandation.

M. Hnatyshyn: Oui.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): S'ils n'ont aucun pouvoir d'exiger des droits, ils ne devraient pas le faire.

Le coprésident (M. Beatty): Cela pourrait accélérer un peu les amendements.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En effet. Est-ce que le président devrait s'en occuper ou bien envoyer une autre lettre au . . . ?

M. Bernier: Peut-être une autre lettre à l'agent de liaison ministériel l'informant que le Comité s'attend à ce qu'une modification soit apportée sous peu ou que la disposition soit abrogée s'il n'y a pas de modification de faite.

M. Kilgour: Croyez-vous vraiment que c'est mieux que d'envoyer une lettre signée par les deux coprésidents?

M. Bernier: Nous aurons alors . . . On nous dira à quelle date cette modification sera apportée et ensuite je pense que le président sera en meilleure position d'insister auprès du ministre afin qu'on l'abroge.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. Lorsqu'il n'y a plus rien à faire. Le président intervient juste avant que nous fassions un rapport négatif . . .

Le coprésident (M. Beatty): On va vérifier encore une fois si l'encre est sèche.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous méritons le pouvoir des gros canons.

Le coprésident (M. Beatty): Sénateur Godfrey, c'est comme un bon Bourgogne que l'on sort seulement lors d'une occasion spéciale.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Est-ce le même genre pour les examens de mécanicien de marine? Oh, c'est celui-là même; je m'excuse.

Le coprésident (M. Beatty): Au suivant:

DECRETS MODIFICATIFS FORMULES EN VERTU
DE LA LOI SUR LES CONCESSIONS DE TERRES
PUBLIQUES ET DE LA LOI DES TERRES TERRI-
TORIALES «NONOBTANT» DES DISPOSITIONS
PARTICULIERES DU REGLEMENT SUR LES
TERRES PETROLIFERES ET GAZIFERES DU
CANADA

September 15, 1982.

Explanatory Note

Le 15 septembre 1982

Note explicative

[Texte]

This whole series of Variation Orders was last considered by the Committee on February 19, 1981.

Section 6 of the recently enacted Canada Oil and Gas Act, S.C. 1980-81-82, c. 81 now expressly provides for the making of variation orders to which the committee had previously objected.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Everything is okay there; . . . satisfactory?

The next item is SOR/82-502.

**SOR/82-502—URBAN DEVELOPMENT AND
TRANSPORTATION PLANS REGULATIONS,
amendment**

Railway Relocation and Crossing Act
P.C. 1982-1482

August 13, 1982.

This amendment cures an omission in the French version of the Regulations. The defective amendment being corrected was SOR/80-839, before the Committee on March 12, 1981.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is that satisfactory?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): They have cured the omission, so that is all right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And the next is SOR/82-570.

**SOR/82-570—WESTERN GRAIN STABILIZATION
REGULATIONS, amendment**

Western Grain Stabilization Act
P.C. 1982-1696

August 30, 1982.

The amendments to the French texts of Sections 3 and 7 were asked for by the Committee. See SOR/76-220 (1 December 1977).

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is that also okay?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And the next item is SOR/82-673.

[Traduction]

Cette série de décrets modificatifs a été étudiée pour la dernière fois par le comité le 19 février 1981.

L'article 6 de la récente Loi de l'impôt sur les revenus pétroliers, S.C. 1980-81-82, c.81, prévoit maintenant expressément l'établissement de décrets modificatifs, acte auquel s'est opposé le comité.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pense que cela va, c'est satisfaisant?

Ensuite, le DORS/82-502.

**REGLEMENT SUR LES PLANS D'AMENAGEMENT ET SUR LES PLANS DE TRANSPORT—
Modification**

Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemins de fer
P.C. 1982-1482

Le 13 août 1982

La présente modification vise à rétablir une omission dans la version française du Règlement. La modification fautive ainsi corrigée était le DORS/80-839 étudié par le Comité le 12 mars 1981.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Est-ce satisfaisant?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Ils ont réparé l'omission, donc cela va.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le suivant est le DORS/82-570.

**REGLEMENT SUR LA STABILISATION DU
REVENU DES PRODUCTEURS DE GRAIN DE
L'OUEST—Modification**

Loi sur la stabilisation concernant le grain de l'Ouest
C.P. 1982-1696

Le 30 août 1982

Les modifications apportées à la version française des articles 3 et 7 sont conformes aux souhaits exprimés par le Comité. Voir DORS/76-220 (1 décembre 1977)

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Est-ce que cela va?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Et l'article suivant est le DORS/82-673.

[Text]

SOR/82-673—UNEMPLOYMENT INSURANCE REGULATIONS, amendment

Unemployment Insurance Act, 1971
P.C. 1982-2012

August 30, 1982.

The amendment of Section 61(2) removes an ambiguity drawn to the Department's attention and later to that of the Minister under SOR/78-810 and SOR/79-481 (See Proceedings 1 March 1979, 15 July 1980, 22 January 1981 and 18 February 1982).

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is that okay?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): The ambiguity has been removed. That is fine.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next item is SOR/82-790.

SOR/82-790—NANAIMO HARBOUR COMMISSION FLOATS BY-LAW, amendment

Harbour Commissions Act
P.C. 1982-2548

October 14, 1982.

This amendment revokes various charges objected to by the Committee in respect of SOR/81-488 (before the Committee on November 26, 1981 and May 20, 1982).

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Ditto... also satisfactory?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Any more?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I have a wad of "no comments"; does anyone have any concern about any of them?

Mr. Kilgour: We do not have any way we could make a comment, do we?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Oh, yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, yes, if you want to get a copy of them and go through them. I have decided after some years, as I have never yet gone through them—I rely on the counsel—that there is no point in even sending them, so I just recently... But they are all listed, and if you are as keen as Svend Robinson who claims he does go through them from time to time, you can order a copy.

[Translation]

REGLEMENT SUR L'ASSURANCE-CHOMAGE, Modification

Loi de 1971 sur l'Assurance-chômage
C.P. 1982-2012

Le 30 août 1982

La modification du paragraphe 61(2) supprime une ambiguïté portée d'abord à l'attention du Ministère puis à celle du Ministre dans les DORS/78-810 et 79-481 (voir le compte rendu des délibérations des 1^{er} mars 1979, 15 juillet 1980, 22 janvier 1981 et 18 février 1982).

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Est-ce que c'est bien?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Cela va, l'ambiguïté a été enlevée.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): L'article suivant est le DORS/82-790.

STATUT ADMINISTRATIF SUR LES PONTONS DE LA COMMISSION DE PORT DE NANAIMO—Modification

Loi sur les commissions de port
C.P. 1982-2548

Le 14 octobre 1982

Cette modification vise à abroger certains droits auxquels s'était opposé le comité relativement au DORS/81-488 (étudié par le comité les 26 novembre 1981 et 20 mai 1982).

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pareil, satisfaisant aussi?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): En effet.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Est-ce qu'il y en a d'autres?

Le coprésident (M. Beatty): J'ai un tas de commentaires, est-ce qu'il y en a qui ont des préoccupations sur aucun d'entre eux?

M. Kilgour: Il nous est impossible de commenter, n'est-ce pas?

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, si vous voulez l'exemplaire et les lire, comme je ne l'ai jamais fait, après plusieurs années j'ai décidé de me fier aux conseillers, cela ne vaut même pas la peine de les envoyer; alors récemment j'ai simplement... Mais la liste est là, si vous êtes aussi vigilant que Svend Robinson qui prétend les lire à l'occasion, vous pouvez leur demander un exemplaire.

[*Texte*]

Mr. Kilgour: Why do we not send them to Svend and ask him for his comments?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): He does. He gets copies.

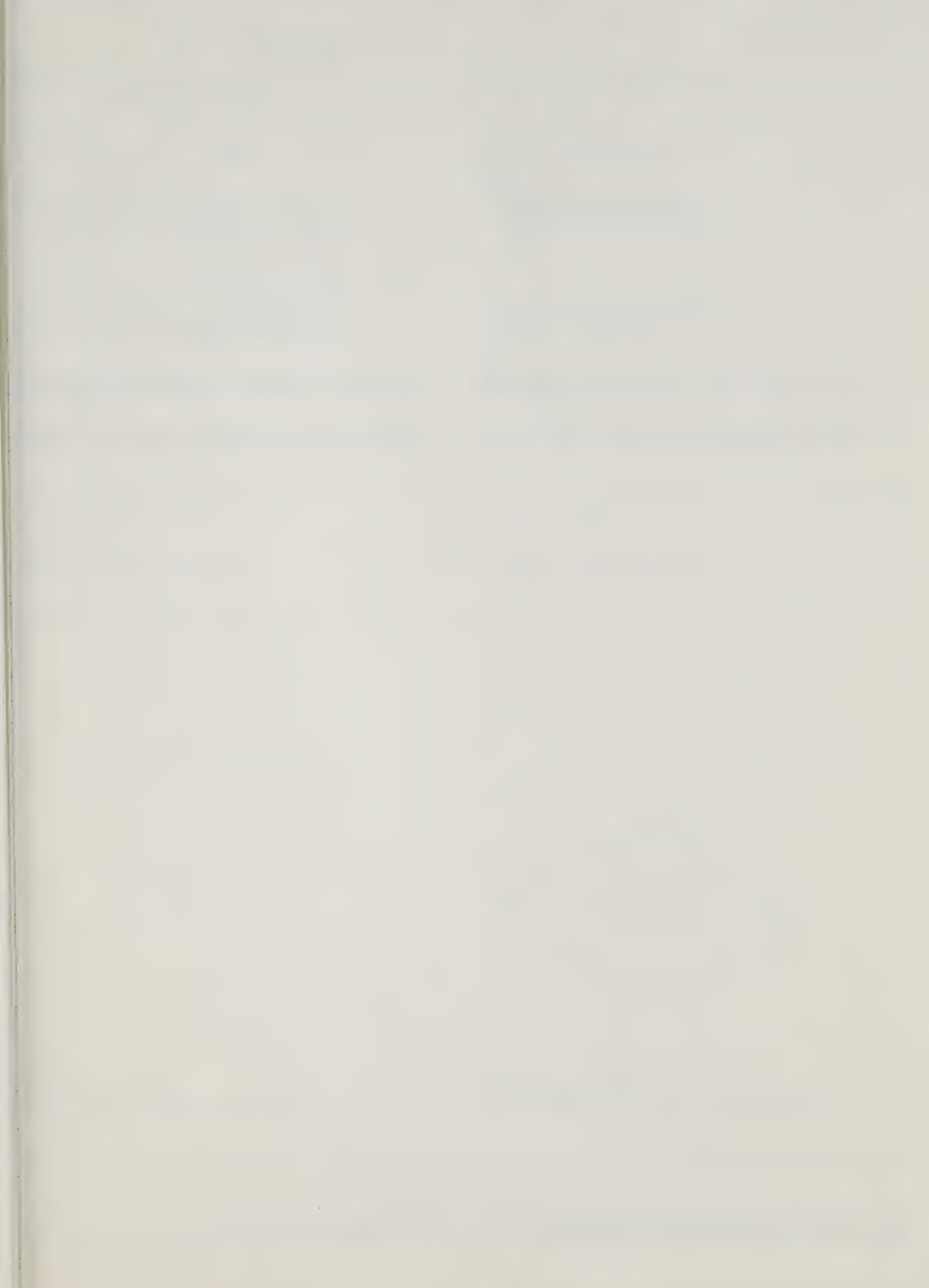
The Joint Chairman (Mr. Beatty): Any other items? If there is no other item, then we declare the meeting adjourned.

[*Traduction*]

M. Kilgour: Pourquoi ne pas les envoyer à Svend en lui demandant ses commentaires?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il les reçoit.

Le coprésident (M. Beatty): Y a-t-il autre chose? Dans ce cas-là, la séance est levée.





If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 75

Thursday, December 16, 1982

Joint Chairmen:

**Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.**

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 75

Le jeudi 16 décembre 1982

Coprésidents:

**Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député**

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

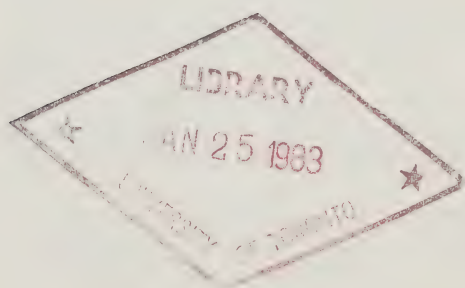
Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody	Lafond
Hicks	

Representing the House of Commons:

Baker (<i>Nepean—Carleton</i>)	Henderson
Chénier	Hnatyshyn
Dubois	

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Senators — Sénateurs

Lewis
Neiman

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Kempling	Robinson (<i>Burnaby</i>)
McCauley	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Malcolm Jack

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Wednesday, December 15, 1982:

Mr. Kempling replaced Mr. Kilgour.

Conformément à l'article 65(4)*b*) du Règlement

Le mercredi 15 décembre 1982:

M. Kempling replace M. Kilgour.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 16, 1982
(78)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, met this day, at 11:15 o'clock a.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Godfrey.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Hnatyshyn, Kempling and Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

In attendance: Mr. François-R. Bernier, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980 Issue No. 1*).

On SOR/82-316—Proclaiming Certain Indian Bands Exempt from Portions of the Act:

It was agreed,—That the Honourable John C. Munro be invited to appear before the Committee for clarification.

The Committee examined a document entitled: "Canadian Homeownership Stimulation Plan":

With respect to the above, the Committee concluded that, in the absence of regulations, it did not fall within the Order of Reference of the Committee.

Ordered,—That the first item on the Agenda do stand.

With respect to *Disallowance of Regulations*: SOR/80-832—Schedule to the Hazardous Products Act, amendment; SOR/81-1021—Schedule to the Hazardous Products Act, amendment; Export Levies on Crude Oil:

It was agreed,—That the Committee will consider these matters after the adoption of the Report of the Special Committee on Standing Orders and Procedure related thereto.

On SI/82-169—Retail Scales Conversion Remission Order, 1982; SI/82-170—Singer Company of Canada Limited Remission Order:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

The Committee reverted to item one on the Agenda; SOR/78-670—Restricted Weapons and Firearms Control Regulations:

The Honourable Senator Godfrey *moved*,—That Counsel to the Committee write a draft report to be presented for adoption at a future meeting.

On SI/82-188—Foreign Air Carriers TFCRC Remission Order; SI/82-190—Tabulating Card Stock Remission Order; SI/82-202—Wilson Machine Company Limited Remission Order:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 16 DÉCEMBRE 1982
(78)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11h15, sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Godfrey.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Hnatyshyn, Kempling et Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

Aussi présent: M. François-R. Bernier, Conseiller du comité, Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires 1970-1971-1972, C. 38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*).

Quant au DORS/82-316—Proclamation de certaines bandes indiennes soustraite à certaines parties de la Loi:

Il est convenu,—Que l'honorable John C. Munro soit invité à comparaître devant le Comité pour fins d'explication.

Le Comité étudie un document intitulé: «Programme canadien d'aide à la propriété».

En ce qui concerne le sujet sus-mentionné, le Comité conclut que, en l'absence de règlements, il ne relève pas de l'ordre de renvoi du Comité.

Il est ordonné,—Que le premier sujet figurant à l'ordre du jour soit réservé.

En ce qui concerne le défaut de règlements: DORS/80-832—Annexe de la Loi sur les produits dangereux—Modification, le DORS/81-1021—Annexe de la Loi sur les produits dangereux—Modification; les redevances sur le pétrole brut exporté:

Il est convenu,—Que le Comité étudie ces questions après l'adoption du rapport du Comité spécial du règlement et de la procédure y afférent.

Quant au TR/82-169—Décret de 1982 de remise sur les balances de conversion pour la vente en détail; le TR/82-170—Décret de remise visant la compagnie Singer du Canada Limitée:

Il est convenu,—Que le conseiller du comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité revient à l'article 1 figurant à l'ordre du jour; le DORS/78-670—le règlement sur le contrôle des armes à autorisation restreinte et des armes à feu:

L'honorable sénateur Godfrey *propose*,—Que le conseiller du comité écrive un projet de rapport devant être présenté pour fins d'adoption à une prochaine séance.

Quant au TR/82-188—Décret de remise de la RRMCS (Transporteurs aériens étrangers); le TR/82-190—Décret de remise sur le papier mécanographique; le TR/82-202—Décret de remise visant la Wilson Machine Company Limited:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SI/82-209—Sealskin Remission Order; SI/82-210—Cheekye-Dunsmuir Transmission Project Remission Order; SI/82-211—DOMCO Remission Order:

It was agreed,—That the Joint Chairmen correspond with the Minister of the Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-721—Schedules to the Ocean Dumping Control Act, amendment; SOR/81-829—Pro Mo Co Exemption Order, 1981; SOR/81-830—Edgeford Motors Limited Exemption Order, 1981; SOR/81-867—Sale of Postage Stamps Regulations, amendment; SOR/82-26—Mail Receptacles Regulations, amendment; SOR/82-27—Armed Forces Postal Regulations amendment; SOR/82-28—Materials for the Use of the Blind Regulations, amendment; SOR/82-37—Canada Post Corporation Mail Regulations, amendment; SOR/82-616—Special Services and Fees Regulations, amendment; SOR/82-618—Mail Preparation Regulations, amendment; SOR/82-48 & SOR/82-432—Atlantic Pilotage Tariff Regulations, amendments; SOR/82-445—Proclamation Amending Part I of the Schedule to the Act, Authorizing Issue and Prescribing Design, Dimension and Composition of Gold Coins Effective March 1, 1982; SOR/82-466—International Commercial Transportation (Tariff Item 70200-1) Regulations; SOR/82-478 and SOR/82-501—National Housing Loan Regulations, amendment; SOR/82-503—Petroleum and Gas Revenue Tax Regulations; SOR/82-544—Foreign Ownership of Land Regulations, amendment; SOR/82-589—Proclamation Authorizing Issue and Prescribing Design and Dimension of One Hundred Dollar Gold Coins; SOR/82-593 and SOR/82-702—Immigration Regulations, 1978, amendment; SOR/82-631—National Housing Loan Regulations, amendment; SOR/82-714—General Pilotage Regulations, amendment; SOR/82-724—Pension Benefits Standards Regulations, amendment; SOR/82-776—National Training Regulations; SOR/82-789—Unemployment Insurance (Collection of Premiums) Regulations, amendment; SOR/82-792—Labour Adjustments Benefits Designation Order; SOR/82-881—Canada Grain Regulations, amendment; SOR/82-999—International Commercial Bank of Cathay (Canada) Order; SI/82-197—Assigning to the Minister of the Environment, the Administration, Management and Control of Certain Public Lands:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On C.R.C. c. 956—Indian Mining Regulations:

Il est convenu,—Que le conseiller du comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au TR/82-209—Décret de remise sur les peaux de phoques; TR/82-210—Décret de remise sur le projet de transmission Cheekye-Dunsmuir; le TR/82-211—Décret de remise visant DOMCO Industries Ltd.:

Il est convenu,—Que les coprésidents communiquent avec le ministre du Conseil du Trésor concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/81-721—Annexes de la Loi sur l'immersion de déchets en mer—Modification; DORS/81-829—Décret de 1981 dispensant la Pro Mo Co; DORS/81-830—Décret de 1981 dispensant l'Edgeford Motors Limited; DORS/81-867—Règlement sur la vente de timbres-poste—Modification; DORS/82-26—Règlement sur les boîtes aux lettres—Modification; DORS/82-27—Règlement des postes pour les forces armées—Modification; DORS/82-28—Règlement sur la documentation à l'usage des aveugles—Modification; DORS/82-37—Règlement sur le courrier de la Société canadienne des postes—Modification; DORS/82-616—Règlement sur les droits postaux de services spéciaux—Modification; DORS/82-618—Règlement sur le conditionnement des envois—Modification; DORS/82-48 & DORS/82-432—Règlement sur le tarif de pilotage de l'Atlantique—Modifications; DORS/82-445—Proclamation modifiant la Partie I de l'annexe de la Loi, autorisant l'émission et prescrivant le dessin, la dimension et la composition de pièces d'or à compter du premier mars 1982; DORS/82-466—Règlement sur le transport commercial international (numéro tarifaire 70200-1); DORS/82-478—Règlement national sur les prêts pour l'habitation—Modification; DORS/82-501—Règlement national sur les prêts pour l'habitation—Modification; DORS/82-503—Règlement de l'impôt sur les revenus pétroliers; DORS/82-544—Règlement sur la propriété de terres appartenant à des étrangers—Modification; DORS/82-589—Proclamation autorisant l'émission et prescrivant le dessin et les dimensions de pièces d'or de cent dollars; DORS/82-593—Règlement sur l'immigration de 1978—Modification; DORS/82-702—Règlement sur l'immigration de 1978—Modification; DORS/82-631—Règlement national sur les prêts pour l'habitation—Modification; DORS/82-714... Règlement général sur le pilotage—Modification; DORS/82-724—Règlement sur les normes des prestations de pension—Modification; DORS/82-776—Règlement national sur la formation; DORS/82-789—Règlement sur l'assurance-chômage (perception des cotisations)—Modification; DORS/82-792—Décret de désignation relatif aux prestations d'adaptation pour les travailleurs; DORS/82-881—Règlement sur les grains du Canada—Modification; DORS/82-999—Décret sur la Banque internationale de Commerce de Cathay (Canada); TR/82-197—Attribuer au ministre de l'Environnement l'administration, la gestion et la surveillance de certaines terres publiques:

Il est convenu,—Que le conseiller du comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au C.R.C. c. 956—Règlement sur l'exploitation minière dans les réserves indiennes:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Department of Indian Affairs and Northern Development with respect to certain comments by the Committee.

On C.R.C. c.1037—Milk Test Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review the status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

On C.R.C. c.1457—Pleasure Yachts Marking; SOR/81-638—New Brunswick Licensing of Potato Exporters Regulations; SOR/82-263—National Historic Parks General Regulations; SOR/82-437—Seeds Regulations, amendment; SOR/82-438—Sports Equipment Regulations, SOR/82-448—Eggplants and Tomatoes Production (Central Saanich) Restriction Regulations; SOR/82-530—New Brunswick Fishery Regulations, amendment; SOR/82-549—CP Air—Alaska Airlines, Inc. Boeing 727 Aircraft Leasing Order; SOR/82-571—Air Regulations, amendment; SOR/82-613 & SOR/82-636—Immigration Regulations, 1978, amendments; SOR/82-666—Petroleum Incentives Program Regulations; SOR/82-747—Canada Labour Standards Regulations, amendment; SOR/82-771—Foreign Vessel Fishing Regulations, amendment; SOR/82-923—Export Control List; SOR/82-924—Import Control List, amendments:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SI/77-124—Atlas Hoist and Body Inc. Remission Order:

It was agreed,—That the Joint Chairmen Correspond with the Minister of Industry, Trade and Commerce with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered C.R.C. c. 918—Windsor Harbour Commission General By-laws; SOR/82-358—Handicraft Goods Order, amendment; SOR/82-398—Proclamation Setting Aside Certain Lands as Kouchibouguac National Park; SI/82-62—Board of Steamship Inspection Scale of Fees, amendment; SI/82-64—Areas and Limits of Gros Cacouna Public Harbour Proclaimed; SOR/77-634—Atlantic Crab Fishery Regulations, amendment.

On SOR/72-263—Sale of Postage Stamps Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/80-198 & SOR/80-199—Prohibition and Withdrawal of Certain Lands from Disposal Order, 1980, Nos. 1 and 2; SOR/82-385—Penitentiary Inmates Accident Compensation Regulations; SOR/82-605—Canada Home Insulation Regulations (N.S. and P.E.I.); SOR/82-671—Hatchery Regulations, amendment.

Il est convenu,—Que le conseiller du comité communique avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au C.R.C. c. 1037—Règlement sur l'essai du lait:

Il est convenu,—Que le conseiller du comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant au C.R.C. c.1457—Décret sur le marquage des yachts de plaisance; DORS/81-638—Règlement sur l'octroi de permis aux exportateurs de pommes de terre du Nouveau-Brunswick; DORS/82-263—Règlement général sur les parcs historiques nationaux; DORS/82-437—Règlement sur les semences—Modification; DORS/82-438—Règlement sur l'équipement de sport; DORS/82-448—Règlement sur la production d'aubergines et de tomates (Central Saanich); DORS/82-530—Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick—Modification; DORS/82-549—Ordonance sur la location d'un aéronef 727 de C.P. Air à l'Alaska Airlines, Inc.; DORS/82-571—Règlement de l'Air—Modification; DORS/82-613 & DORS/82-636—Règlement sur l'immigration de 1978—Modifications; DORS/82-666—Règlement sur le programme d'encouragement du secteur pétrolier; DORS/82-747—Règlement du Canada sur les normes de travail—Modification; DORS/82-771—Règlement sur les bâtiments de pêche étrangers—Modification; DORS/82-923—Liste de marchandises d'exportation; DORS/82-924—Liste de marchandises d'importation contrôlée—Modifications:

Il est convenu,—Que le conseiller du comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au TR/77-124—Décret de remise sur la Société Atlas Hoist and Body Inc.;

Il est convenu,—Que les coprésidents communiquent avec le ministre de l'Industrie et du Commerce concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le C.R.C. c. 918—Règlement général de la Commission du port de Windsor; DORS/82-358—Décret sur les marchandises d'artisanat—Modification; DORS/82-398—Proclamation portant mise à part de terres pour le Parc national Kouchibouguac; TR/82-62—Barème de droits du Bureau d'inspection des navires à vapeur—Modification; TR/82-64—Etendues et limites du Port public de Gros Cacouna Proclamées; DORS/77- 634—Règlement de pêche du crabe de l'Atlantique—Modification.

Quant au DORS/72-263—Règlement concernant la vente de timbres-poste:

Il est convenu,—Que le conseiller du comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie les DORS/80-198—et DORS/80-199—Décrets numéro 1 et 2 de 1980 sur les terres soustraites à l'aliénation; DORS/82-385—Règlement sur l'indemnisation des détenus de pénitentiars; le DORS/82-605... Règlement sur l'isolation thermique des habitations canadiennes (N.-E.-ET I.-P.-E.); le DORS/82-671—Règlement sur les couvoirs—Modification.

On SOR/82-779—Explosives Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SI/82-115—Canada Federal Court Reports Fees or Charges Order, amendment; SOR/80-797—Saint John Floating Crane Tariff By-law, revocation; SOR/80-798—Reduction of Charges (Eastern Canadian Exchanges April, 1979) Order, amendment; SOR/81-799—SOR/81-855—SOR/81-936—SOR/81-974 & SOR/81-1026—Income Tax Regulations, amendment; SOR/80-800—Schedule to the Act, amendment; SOR/81-560—Farm Credit Regulations, amendment; SOR/81-634—Race Track Supervision Regulations, amendment; SOR/81-639—New Brunswick Licensing of Potato Shippers (Interprovincial and Export) Regulations; SOR/81-677—B.C. Tree Fruit Export Regulations; SOR/81-732—Canada Protective Clothing and Equipment Regulations, amendment; SOR/81-787—Public Service Official Languages Exclusion Approval Order Public Service Official Languages Appointment Regulations; SOR/81-788—Crude Oil Pricing Regulations, amendment; SOR/81-803—Old Age Security Regulations, amendment; SOR/81-805—Regional Development Incentives Designated Regions Order, 1974, amendment; SOR/81-810—Churchill Railway Switching Tariff By-law, amendment; SOR/81-822—SOR/81-869 & SOR/81-954—Immigration Regulations, 1978, amendment; SOR/81-824—Schedule B to the Act, amendment; SOR/81-827—Equipment for Building Sales Tax Regulations, amendment; SOR/81-828—Gasoline Excise Tax Regulations, amendment; SOR/81-831—Collision Regulations, amendment; SOR/851—Tobacco Departmental Regulations, amendment; SOR/81-859—Protection of Privacy Regulations, amendment; SOR/81-861 & SOR/81-862—Special areas Order No. 2, amendments (Order No. 3); SOR/81-866—Public Service Superannuation Regulations, amendment; SOR/81-868—Canada Business Corporation Regulations, amendment; SOR/81-877—National Historic Parks Order, amendment; SOR/81-881—Members of Parliament Retiring Allowances Regulations, amendment; SOR/81-884—Pacific Herring Fishery Regulations, amendment; SOR/81-890—Laurentian Pilotage Authority Regulations, amendment; SOR/81-905—Advance Payments for Crops Regulations, amendment; SOR/81-906—Consumer Packaging and Labelling Regulations, amendment; SOR/81-912—Schedule D to the Act, amendment; SOR/81-931—Unemployment Insurance Rates of Premium, 1982, Order; SOR/81-932—Narwhal Protection Regulations, amendment; SOR/81-934 & SOR/81-935—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/81-939—Prohibited and Restricted Airspace Order, amendment; SOR/81-940—Penitentiary Service Regulations, amendment; SOR/81-943 & SOR/81-944—Cable Television Regulations, amendment; SOR/81-947—Atlantic Fishing Registration and Licensing Regulations, amendment; SOR/81-952—Quebec Shellfishing Order No. 5, 1981; SOR/81-953—Air Carrier Regulations, amendment; SOR/81-979—Air Transportation Tax Regulations, amendment; SOR/81-1006—Canadian Chicken Marketing Levies Order, amendment; SOR/81-1008—Unemployment Insurance Regulations, amendment; SOR/81-1019—Ontario

Quant au DORS/82-779—Règlement sur les explosifs—Modification.

Il est convenu,—Que le conseiller du comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le TR/82-115—Décret sur le prix du recueil des arrêts de la Cour fédérale du Canada—Modification; le DORS/80-797—Règlement sur le tarif de la grue flottante de Saint-Jean—Abrogation; DORS/80-798—Décret de réduction (échanges dans l'Est canadien, avril 1979)—Modification; DORS/81-799, DORS/81-855, DORS/81-936, DORS/81-947, DORS/81-1026—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/80-800—Annexe de la Loi,—Modification; DORS/81-560—Règlement sur le crédit agricole, Modification; DORS/81-634—Règlement sur la surveillance des hippodromes—Modification; DORS/81-639—Règlement sur les permis d'expéditeurs de pommes de terre du Nouveau-Brunswick (marché interprovincial et dans le commerce d'exportation); DORS/81-677—Règlement sur l'exportation des fruits de verger de la Colombie-Britannique; DORS/81-732—Règlement du Canada sur les vêtements et l'équipement protecteurs—Modification; DORS/81-787—Décret d'exclusion sur les langues officielles dans la Fonction publique; Règlement sur les langues officielles lors de nominations dans la Fonction publique; DORS/81-788—Règlement sur les prix maximaux de pétrole brut—Modification; DORS/81-803—Règlement sur la sécurité de la vieillesse—Modification; DORS/81-805—Décret désignant les régions admissibles aux subventions au développement régional, 1974—Modification; DORS/81-810—Règlement sur le tarif d'aiguillage de Churchill—Modification; DORS/81-822, DORS/81-869 & DORS/81-954—Règlement sur l'immigration de 1978—Modification; DORS/81-824—Annexe B de la Loi—Modification; DORS/81-827—Règlement relatif à la taxe de vente sur le matériel pour bâtiments—Modification; DORS/81-828—Règlement de la taxe d'accise sur l'essence—Modification; DORS/81-831—Règlement sur les abordages—Modification; DORS/81-851—Règlement ministériel sur le tabac—Modification; DORS/81-859—Règlement sur la protection de la vie privée—Modification; DORS/81-861 & DORS/81-862—Décret numéro 2 sur les zones spéciales—Modifications (Décret no. 3); DORS/81-866—Règlement sur la pension de la Fonction publique—Modification; DORS/81-868—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes—Modification; DORS/81-877—Décret sur les parcs historiques nationaux—Modification; DORS/81-881—Règlement sur les allocations de retraite des membres du Parlement—Modification; DORS/81-884—Règlement de pêche du hareng du Pacifique—Modification; DORS/81-890—Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides—Modification; DORS/81-905—Règlement sur le paiement anticipé des récoltes—Modification; DORS/81-906—Règlement sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation—Modification; DORS/81-912—Annexe D de la Loi—Modification; DORS/81-931—Ordonnance de 1982 sur les taux des cotisations d'assurance-chômage; DORS/81-932—Règlement sur la protection des narvals—Modification; DORS/81-934 & DORS/81-935—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/81-939—Ordonnance sur des espaces aériens interdits ou réglementés—Modification;

Fishery Regulations, amendment; SOR/81-1024—Customs Drawback Shirting Fabrics Regulations, amendment; SOR/81-1028—Unemployment Insurance (Collection of Premiums) Regulations, amendment; SOR/81-1030—Crown Corporation Grants Regulations; SOR/81-1034—Apple Stabilization Regulations, 1980; SI/82-116—Certain Import Permits amended; SI/82-124—Chemicals and Plastics Tariff Reduction Order, amendment; SI/82-126—Chemicals and Plastics Tariff Remission and Most-Favoured-Nation Tariff Remission Order; SI/82-152—General Export Permit, amendment; SI/82-174—Seed Drill Transports and Swather Carriers Remission Order, revocation; SI/82-175—Livingston Packaging for Export Remission Order, revocation; SI/82-178—Transfer Duties of the Minister of Regional Economic Expansion Under Certain Subsidiary Agreements to the Minister of the Environment and the Minister of Public Works; SI/82-179—Transfer of Duties of the Minister of Regional Economic Expansion Under a Subsidiary Agreement to the Minister of Energy, Mines and Resources; SI/82-180—Transfer of Duties of the Minister of Regional Economic Expansion Under a Subsidiary Agreement to the Minister of Agriculture; SI/82-181—Transfer of Duties of the Minister of Regional Economic Expansion Under Certain Subsidiary Agreements to the Minister of Agriculture, the Minister of the Environment and the Minister of Transport; SI/82-182—Transfer of Duties of the Minister of Regional Economic Expansion Under a Subsidiary Agreement to the Minister of Indian Affairs and Northern Development; SI/82-183—Transfer of Duties of the Minister of Regional Economic Expansion Under Certain Subsidiary Agreements to the Minister of Agriculture and the Minister of the Environment; SI/82-184—Transfer of Duties of the Minister of Regional Economic Expansion Under Certain Subsidiary Agreements to the Minister of Agriculture, the Minister of the Environment, the Minister of Public Works and the Minister of Transport; SI/82-185—Transfer of Duties of the Minister of Regional Economic Expansion Under Certain Subsidiary Agreements to the Minister of Agriculture, the Minister of the Environment, the Minister of Public Works and the Minister of Transport; SI/82-186—Transfer of Duties of the Minister of Regional Economic Expansion Under Certain General Development Agreements to the Minister of Indian Affairs and Northern Development and the Minister of State for Economic Development; SI/82-191—Proclaimed in Force September 1, 1982; SI/82-194—Transfer of Duties of the Minister of Regional Economic Expansion Under Certain Subsidiary Agreements to the Minister of Agriculture, the Minister of the Environment and the Minister of Transport, amendment; and SI/82-195—Transfer of Duties of the Minister of Regional Economic Expansion Under Certain Subsidiary Agreements to the Minister of Agriculture and the Minister of the Environment, amendment.

DORS/81-940—Règlement sur le service des pénitenciers—Modification; DORS/81-943 & DORS/81-944—Règlement sur la télévision par câble—Modification; DORS/81-947—Règlement sur l'immatriculation et les permis pour la pêche dans l'Atlantique—Modification; DORS/81-952—Ordonnance sur la pêche coquillière au Québec (1981-05); DORS/81-953—Règlement sur les transporteurs aériens—Modification; DORS/81-979—Règlement sur la taxe de transport aérien—Modification; DORS/81-1006—Ordonnance sur les redevances à payer pour la commercialisation des poulets au Canada—Modification; DORS/81-1008—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification; DORS/81-1019—Règlement de pêche de l'Ontario—Modification; DORS/81-1024—Règlement de drawback de douane sur les tissus pour chemises—Modification; DORS/81-1028—Règlement sur l'assurance-chômage (perception des cotisations)—Modification; DORS/81-1030—Règlement sur les subventions versées par les sociétés de la Couronne; DORS/81-1034—Règlement de 1980 sur la stabilisation du prix des pommes; TR/82-116—Certaines licences d'importation modifiées; TR/82-124—Décret sur la réduction du tarif des produits chimiques et des matières plastiques—Modification; TR/82-126—Décret de remise du tarif des produits chimiques et des matières plastiques et du tarif de la nation la plus favorisée; TR/81-152—Licence générale d'exportation—Modification; TR/82-174—Décret de remise sur les remorques de semoirs et de javeuses—Abrogation; TR/82-175—Décret de remise relatif à l'emballage d'exploitation de la Livingston—Abrogation; TR/82-178—Transfert des fonctions du ministre de l'Expansion économique régionale en vertu de certains accords auxiliaires au ministre de l'Environnement et au ministre des Travaux publics; TR/82-179—Transfert des fonctions du ministre de l'Expansion économique régionale en vertu d'un accord auxiliaire au ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources; TR/82-180—Transfert des fonctions du ministre de l'Expansion économique régionale en vertu d'un accord auxiliaire au ministre de l'Agriculture; TR/82-181—Transfert des fonctions du ministre de l'Expansion économique régionale en vertu de certains accords auxiliaires au ministre de l'Agriculture, au ministre de l'Environnement et au ministre des Transports; TR/82-182—Transfert des fonctions du ministre de l'Expansion économique régionale en vertu d'un accord auxiliaire au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien; TR/82-183—Transfert des fonctions du ministre de l'Expansion économique régionale en vertu de certains accords auxiliaires au ministre de l'Agriculture et au ministre de l'Environnement; TR/82-184—Transfert des fonctions du ministre de l'Expansion économique régionale en vertu de certains accords auxiliaires au ministre de l'Agriculture, au ministre de l'Environnement, au ministre des Travaux publics et au ministre des Transports; TR/82-185—Transfert des fonctions du ministre de l'Expansion économique régionale en vertu de certains accords, auxiliaires au ministre de l'Agriculture, au ministre de l'Environnement, au ministre des Travaux publics et au ministre des Transports; TR/82-186—Transfert des fonctions du ministre de l'Expansion économique régionale en vertu de certains accords généraux au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et au ministre d'État au développement économique; TR/82-191—Proclamée en vigueur le 1^{er} septembre 1982; TR/82-194—Transfert des

fonctions du ministre de l'Expansion économique régionale en vertu de certains accords auxiliaires au ministre de l'Agriculture, au ministre de l'Environnement et au ministre des Transports—Modification; TR/82-195—Transfert des fonctions du ministre de l'Expansion économique régionale en vertu de certains accords auxiliaires au ministre de l'Agriculture et au ministre de l'Environnement—Modification.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 12:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires soient joints *in extenso* aux délibérations de la séance d'aujourd'hui.

A 12h10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, December 16, 1982

• 1112

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I call the meeting to order. We have contacted Mr. John Munro, Minister of Indian Affairs and Northern Development, about appearing before this committee. I understand that he would be pleased to appear and has asked what dates we propose. The dates we suggest are February 17, February 24, or March 3—the earlier the better. Is that agreeable?

An hon. Member: Yes.

Mr. Hnatyshyn: In fact, that is the date I would have chosen had I been in the position to do so.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Now there is one other matter which I think Mr. Beatty might explain. I see that Mr. Robinson has arrived.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I am sorry. I was at another meeting, where they were trying to achieve a quorum.

CHOSP CANADIAN HOME OWNERSHIP STIMULATION PLAN

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. We have one problem that I apologize for in not getting it on the agenda in a formal way. The problem is that it sat on my desk for the past two weeks after Mr. Bernier first gave it to me, and I had not had a chance to look at it until yesterday.

The government has a program called the Canadian Home Ownership Stimulation Plan, by which they give out \$3,000 grants for new home purchases.

Senator Godfrey and I talked about it and he felt it would probably be worth while to put it on the record. as this is our last meeting before the end of the year, and there is some time in it still. Under the Canadian Home Ownership Stimulation Plan, as I say, the government is giving \$3,000 grants to home purchasers. Counsel has taken a look at that and has come to the conclusion—he may want to elaborate on that—that these grants may be made illegally, in part because the act under which they ostensibly would be made says that regulations must be made to authorize this sort of thing. The government is giving out the \$3,000 grants to the tune of several millions of dollars without having any regulations.

• 1115

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What is it—over \$200 million?

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 16 décembre 1982

Le coprésident (le sénateur Godfrey): La séance est ouverte. Nous avons communiqué avec M. John Munro, ministre des Affaires indiennes et du Nord, à propos de sa comparution devant notre Comité. Il accepte avec plaisir, semble-t-il, de comparaître et nous a demandé de proposer des dates. Nous avons suggéré les 17 février, 24 février ou 3 mars, le plus tôt sera le mieux. Êtes-vous d'accord?

Une voix: D'accord.

M. Hnatyshyn: De fait, c'est la date que j'aurais moi-même choisie si cela avait été de mon ressort.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il y a encore autre chose que M. Beatty pourrait vous expliquer. Je vois que M. Robinson vient d'arriver.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Excusez-moi, mais je participais à une autre réunion où l'on tentait d'atteindre le quorum.

PROGRAMME CANADIEN D'ENCOURAGEMENT À L'ACCESSION À LA PROPRIÉTÉ

Le coprésident (M. Beatty): Merci. Nous avons un problème que vous me pardonneriez de ne pas avoir inscrit officiellement à l'ordre du jour. Deux semaines se sont déjà écoulées depuis que M. Bernier m'en a parlé et, malheureusement, je n'ai pas eu l'occasion d'y jeter un coup d'oeil avant hier.

Le gouvernement a mis sur pied un programme qui s'appelle le Programme canadien d'encouragement à l'accession à la propriété, en vertu duquel on accorde une subvention de 3,000 dollars pour l'achat d'une maison neuve.

Nous en avons discuté, le sénateur Godfrey et moi, et lui croit qu'il vaudrait la peine de le mentionner pour le compte rendu puisqu'il s'agit de notre dernière réunion d'ici la fin de l'année et que le programme doit durer quelque temps encore. En vertu de ce programme d'encouragement à l'accession à la propriété, le gouvernement verse une subvention de 3,000 dollars à ceux qui s'achètent une maison. Notre conseiller juridique a étudié ce programme et en est venu à la conclusion, qu'il pourra peut-être nous expliquer plus en détail que ces subventions sont probablement faites illégalement, en partie parce que la loi applicable prévoit qu'elles ne peuvent être autorisées que par voie de règlement. Le gouvernement verse ainsi des millions de dollars en subventions de \$3,000 sans avoir adopté aucun règlement au préalable.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je crois qu'on en est à plus de 200 millions de dollars, n'est-cepas?

[Text]

Mr. François-R. Bernier (Counsel to the Committee): I am relying on figures that were given in the Senate, of course, which mention 80,000 on the first purchase and some 50,000 on second home purchases.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In any case, the sums are substantial. There is an exchange of correspondence between counsel and the counsel at CMHC, Mr. Fowler, and it appears that there is an awareness at CMHC of the problem; but the money is in the meantime being given out, in our counsel's opinion, illegally.

Now, the problem lies in two things: one, the plan ends at the end of this year, and this is our last meeting before that time; two, our terms of reference include scrutinizing regulations and the problem in this instance is not regulations which are flawed in some way; it is the absence of regulations which has caused the problem. I think it could be properly argued that this is technically outside of our terms of reference and that perhaps the committee cannot take any formal action. But, in talking with Senator Godfrey, he has this feeling that we should probably put it on the record and encourage people to pursue it in other forums because it is clearly a matter of some concern.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): There is power to make the grants under the statute, is there not?

Mr. Bernier: Mr. Robinson, the statute reads that contributions may, in prescribed circumstances, be made. So obviously—and on that point Mr. Fowler agrees—before the corporation can make any contribution there have to be prescribed circumstances, which there have not been.

A second problem is one which I think comes under the ground of fraud upon the statute; that is, that grants are being made . . . Under the statute grants can only be paid if loans have been made for the purchase of a house. Now, they are giving \$3,000 to people who even pay cash for their house so there has been no loan by the corporation. What they do is that the application reads "loan contribution application" so one pretends a loan is made and immediately a similar contribution is then made to cover the loan. So the loan transaction is purely fictitious, of course; and, in my view, this contravenes the statute very definitely. I am still awaiting an answer about that.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): But where does the loan part of the transaction come into it? It certainly is not with the home buyer. It is a grant to the home buyer. It is a loan to CMHC, is that it?

Mr. Bernier: Under the statute they can make loans to people for the purpose of acquiring a house, and then, only if a loan has been made, can they pay contributions that go towards repaying the loan. Now, what they do in this instance is, wanting to give anyone \$3,000, everyone pretends a loan is being made for \$3,000 and then a \$3,000 contribution towards repaying is immediately made as well. So, as I say, you have to think in your mind that there are two transactions, which never in fact happened.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It is really just a fiction.

[Translation]

M. François-R. Bernier (conseiller juridique du Comité): Je me fie aux chiffres cités au Sénat, suivant lesquels il y aurait eu 80,000 subventions pour les maisons neuves et quelque 50,000 pour les maisons achetées de seconde main.

Le coprésident (M. Beatty): De toute façon, les sommes sont assez élevées. Il ressort de la correspondance échangée entre notre avocat et celui de la SCHL, M. Fuller, que la SCHL est au courant du problème. En attendant, l'argent continue d'être versé, illégalement d'après notre conseiller juridique.

Le problème est double, car d'une part, le programme se termine à la fin de cette année et notre réunion d'aujourd'hui est notre dernière réunion d'ici là, et d'autre part, notre mandat comprend l'examen des règlements; or, en l'espèce, il ne s'agit pas de règlements mal faits, mais d'absence de réglementation. On pourrait donc faire valoir la question ne relève pas de notre compétence et que le Comité ne peut donc pas agir officiellement. Toutefois, j'en ai discuté avec le sénateur Godfrey qui a jugé bon que nous en parlions ici et que nous incitions les membres à soulever la question en d'autres forums, car cette façon de faire est quelque peu inquiétante.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): La loi ne donne-t-elle pas le pouvoir d'accorder des subventions?

M. Bernier: M. Robinson, la Loi prévoit que des contributions peuvent être faites dans certaines circonstances prescrites. Il s'ensuit, M. Fuller en convient d'ailleurs, que ces circonstances prescrites doivent exister avant que la société puisse donner des subventions. Ce n'est pas le cas ici.

En outre, il semble même y avoir carrément fraude car, en vertu de la Loi, les subventions ne peuvent être accordées qu'aux gens qui ont obtenu un prêt de la Société pour l'achat d'une maison. Cependant, la SCHL donne \$3,000 même à des gens qui ont payé leur maison comptant; donc il n'est pas question de prêt. On a tout simplement intitulé la demande: «demande de contribution de prêt». On fait comme si on accordait en même temps un prêt et une subvention du même montant pour effacer le prêt. Le soi-disant prêt n'est qu'une façade, ce qui, à mon avis, contrevient très nettement à la loi. J'attends d'ailleurs une réponse à ce sujet.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): À quel moment ce prêt se fait-il? Ce n'est certainement pas à l'acheteur puisque celui-ci reçoit une subvention. Est-ce un prêt à la SCHL?

M. Bernier: La loi prévoit que la SCHL peut consentir des prêts pour l'achat d'une maison. Par la suite, une fois le prêt accordé, elle peut verser une subvention servant au remboursement du prêt. Dans le cas présent, comme on veut donner à tous \$3,000, on fait comme s'il y a eu un prêt du même montant et on verse en même temps une subvention d'un montant égal qui sert au remboursement immédiat du prêt. On veut donc faire croire qu'il y a deux opérations alors qu'il n'y en a en fait qu'une seule.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il s'agit donc d'un artifice.

[Texte]

Mr. Bernier: It is a fiction and, as I say, the statute obviously does not contemplate that sort of thing. Mr. Fowler in part—as I say, I am waiting on that part of the argument for his answer—agrees. In his view, they were not even consulted as to the authority. It seems that in a budget it was announced that these contributions would be made, and the corporation simply rushed ahead and started giving out the money without looking at the statute or their authority for doing so.

Mr. Hnatyshyn: That was the subject of some controversy when there was a difference of an interpretation of what the Prime Minister was saying, and the minister responsible for Canada Mortgage and Housing Corporation as to the availability of this money. I suppose the corporation has responded to the Prime Minister's assurance that the moneys would be forthcoming on these grants.

But that is quite apart from it. Where does our committee enter into this? It is fascinating and horrifying and all that, but what can we do about it?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is essentially the problem.

• 1120

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We cannot do anything. I do not think we can take any action on it. We should just leave the matter . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Is our counsel telling us that there should be regulations for this?

Mr. Bernier: That is one part of the problem, Mr. Robinson. Part of these loans . . . they are being made to anyone who buys a house, really, those \$3,000 grants. Some of these people have had loans made to them, or entered into loans with the corporation. That part of the problem is that there are no regulations. They can only pay contributions in prescribed circumstances and none have been prescribed.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): They are giving \$3,000 grants; that is pretty obvious.

Mr. Bernier: All that money has been spent illegally. I do not know why no one thought to look at the statute before; no one consulted their legal division there.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): But you are saying that preparing some regulations will legalize it. Is that it?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Not retroactively.

Mr. Bernier: Part of it. And there is the problem, as Mr. Beatty mentions, of the validity of the loans that have been made. There should be a validating statute, an amendment.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Apparently by the time the regulations were made, the program would be over, so the whole effect would have to be retrospective.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, anybody who has received the \$3,000 has received a grant, not a loan.

[Traduction]

M. Bernier: Parfaitement. D'après moi, la loi n'a certes jamais envisagé une telle chose. M. Fowler est en partie d'accord avec moi puisque, je le répète, j'attends ses commentaires sur ce second argument. D'après lui, on n'a même pas demandé aux avocats si un tel pouvoir existait. Dans le discours du budget, on a annoncé le versement de ces subventions et la Société s'est dépêchée de verser l'argent promis sans vérifier si la loi l'habilitait à le faire.

M. Hnatyshyn: Il y a d'ailleurs eu controverse car le premier ministre et le ministre responsable de la Société canadienne d'hypothèques et de logement ne disaient pas tout à fait la même chose quant à la disponibilité de ces fonds. Je présume que la société a agi de façon à confirmer les dires du premier ministre qui promettait que les subventions seraient versées rapidement.

Mais c'est une autre paire de manches. Quel rôle vient jouer notre Comité là-dedans? C'est à la fois fascinant et terrible, mais que peut-on y faire?

Le coprésident (M. Beatty): Voilà le problème.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous ne pouvons rien faire. Je ne pense pas que nous puissions faire quoi que ce soit. Laissons peut-être la question . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Notre conseiller nous dit-il qu'un règlement est nécessaire à cet égard?

M. Bernier: Voilà précisément le problème, monsieur Robinson. Certains de ces prêts . . . sont consentis à tout acheteur, je parle des subventions de \$3,000. Ces gens ont donc bénéficié d'un prêt de la société. Le problème réside précisément dans le fait qu'il n'y a pas de règlement là-dessus. Les versements ne peuvent être faits que dans certains cas, et aucun de ces cas n'a été prévu par voie de règlements.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): De toute évidence, il s'agit là de subventions de \$3,000.

M. Bernier: Tout cet argent a été déboursé illégalement. Je ne comprends pas que l'on n'ait pas consulté la loi avant; les conseillers juridiques de la société n'ont pas non plus été consultés.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mais pourrait-on prendre des règlements qui régularisent la situation?

Le coprésident (M. Beatty): Sans effet rétroactif toutefois.

M. Bernier: En partie. Et il y a aussi le problème, dont M. Beatty a parlé de la validité de ces prêts. Il faudrait prévoir une disposition de validation, sous forme d'amendement.

Le coprésident (M. Beatty): Une fois que les règlements auront été adoptés, le programme sera terminé, il faudrait donc des règlements rétroactifs.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je pense que les personnes qui ont touché \$3,000 ont reçu une subvention, et non pas un prêt.

[Text]

Mr. Hnatyshyn: I say we should send a copy of our transcript to the Auditor General and maybe he will include this in his next report.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think essentially the point is this: it is clearly beyond our terms of reference, because there is no instrument for us to scrutinize. That is precisely the problem.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think the point you are really bringing up is much broader than that. Supposing, from time to time, statutes are enacted but there are no regulations.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): We would be out of business, as a committee, if there were no regulations to scrutinize.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but I do not think we should pursue this matter any further. I do not think we should even formally send a copy to the Auditor General, because it is outside . . . it is not our business. If he happens to read this, well and good.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I would suggest that our counsel certainly follow up on the thing.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, no, I do not think we should do anything.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think the position we are in is that members of the committee know what the situation is. Counsel has a file that is available to anybody on it. The committee cannot formally take any action but there is nothing to stop . . . I think probably the best forum may be the House.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Question Period.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Question Period, possibly, or we, as individuals, or you, as an individual, may want to contact the minister; or others of us raise it in Question Period. But, formally, I do not think at this point the committee can be properly seized of it.

Mr. Hnatyshyn: As Mr. Robinson points out, it does raise an interesting question. There may be somewhat analagous situations where legislation is enacted that requires regulations in order to give substance to the legislation. The question of whether, because there are no regulations, we are somehow barred on a very fundamental question . . . It seems to me there would be an offence under all the guidelines we have for our committee, by virtue of there being no regulation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think that is a good point. I think we should consider . . . I am just thinking out loud. What was it Lady Astor said? I do not know what I think until I hear what I say. Well, that is about me right now. I think we should consider, in the new year, making a report to the House to extend our jurisdiction in a case like this and we can illustrate . . .

[Translation]

M. Hnatyshyn: Je pense que nous devrions envoyer un exemplaire de notre procès-verbal au vérificateur général qui pourra l'inclure dans son prochain rapport.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que la question dépasse notre compétence, puisqu'il n'y a pas de texte réglementaire auquel nous puissions nous référer. Voilà justement le problème.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je pense que la portée du problème est beaucoup plus large que cela. Supposons qu'à l'avenir l'on adopte des lois sans règlement d'application.

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Sans texte réglementaire, notre comité n'aurait plus aucune raison d'être.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En effet, mais je ne pense pas que nous devions continuer à discuter cette question. Je ne pense même pas que nous devrions envoyer une copie du procès-verbal au vérificateur général, cela dépasse . . . cela ne nous regarde pas. S'il lui arrive de le lire, tant mieux.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je pense tout de même que notre conseiller juridique devrait suivre ce dossier.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, non, je ne pense pas que nous devrions faire quoi que ce soit.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que maintenant, tous les membres du Comité sont conscients de l'existence de ce problème. Notre conseiller juridique a constitué un dossier que chacun peut consulter. Le Comité ne peut pas prendre de mesures, officiellement, mais je ne pense pas qu'on puisse empêcher . . . je pense sans doute que la meilleure façon de procéder serait de porter la question devant la Chambre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): À la période des questions.

Le coprésident (M. Beatty): À la période des questions, par exemple; nous pourrions également, à titre individuel, nous mettre en rapport avec le ministre; mais la question pourrait être soulevée pendant la période des questions. Officiellement, je ne pense pas que le Comité puisse en être saisi.

M. Hnatyshyn: Comme M. Robinson le fait remarquer, voilà une question intéressante. Il pourrait se faire qu'il y ait d'autres cas semblables, où l'application de lois requiert l'adoption de règlements. La question qui se pose est de savoir si par suite de l'absence de règlements, il nous est interdit de connaître une question fondamentale . . . Il me semble que ce serait une contravention à toutes les lignes directrices concernant notre Comité, par suite de l'absence de règlements.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est un point intéressant. Je crois que nous devrions envisager . . . Je suis en train de réfléchir à haute voix. Que disait donc Lady Astor? Je ne sais pas ce que je pense tant que je ne me suis pas entendu le dire. Voilà sans doute ce qui m'arrive en ce moment. Nous devrions envisager, après le Nouvel An, de faire rapport à la Chambre afin que notre compétence soit élargie pour embrasser les cas comme celui-ci et nous pourrions montrer . . .

[Texte]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): And scrutinize regulations that are not in existence.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): —that where something is done illegally through the lack of a regulation, we should have the power to . . .

An hon. Member: Yes. Sure.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Let us consider that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes. I think that is probably a sensible way to do it. In the meantime, we can, as individuals, presumably pursue the matter. Okay?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Is there any material available to the members of the committee?

Mr. Bernier: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

Mr. Bernier: There has been an exchange of correspondence in an informal . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Could you send the members of the committee a copy?

Mr. Bernier: Certainly.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Shall we get into areas that are properly before us?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

SOR/78-670—RESTRICTED WEAPONS AND FIREARMS CONTROL REGULATIONS

December 17, 1981

The Honourable Jean Chrétien,
Minister of Justice and Attorney General of Canada,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.

Dear Mr. Chrétien:

Re: SOR/78-670, Restricted Weapons and Firearms Control Regulations

The Committee has considered sub-paragraphs 3(a)(v) and 3(c)(iv) of the above Regulations on three occasions and has continued in its objections to them. These sub-paragraphs constitute "equivalency provisions", that is to say, provisions which allow unspecified methods of security for firearms equal or equivalent (or superior) to those set out in the Regulations. The Committee does not doubt the sense of such provisions as these but has concluded that they require specific authority in the enabling legislation. Section 106.8 of the Criminal Code

[Traduction]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Et que nous puissions discuter de règlements qui n'existent pas encore.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): . . . que lorsqu'il y a contravention par suite de l'absence de réglementation, nous devrions être habilités à . . .

Une voix: Absolument.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Envisageons donc cette possibilité.

Le coprésident (M. Beatty): Oui. Je crois que ce serait une façon sensée de procéder. Dans l'intervalle nous pourrions, à titre individuel, nous occuper de ce dossier. Entendu?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Y a-t-il des documents dont les membres du Comité puissent prendre connaissance?

M. Bernier: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

M. Bernier: Il y a eu un échange de correspondance, de façon informelle . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Pourriez-vous en faire parvenir des exemplaires aux membres du Comité?

M. Bernier: Certainement.

Le coprésident (M. Beatty): Allons-nous maintenant passer aux questions qui relèvent véritablement de notre ressort?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

DORS/78-670—RÈGLEMENTS SUR LE CONTRÔLE DES ARMES À AUTORISATION RESTREINTE ET DES ARMES À FEU

Le 17 décembre 1981

L'honorable Jean Chrétien
Ministre de la Justice et
procureur général du Canada
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)

Monsieur Chrétien,

SUJET: DORS/78-670, Règlement sur le contrôle des armes à autorisation restreinte et des armes à feu

Le Comité a étudié les sous-alinés 3a)v) et 3c)(iv) du règlement susmentionné à trois occasions et maintient toujours ses objections à leur égard. Ces sous-alinés constituent des «dispositions d'équivalence», autrement dit, des dispositions permettant des méthodes non spécifiées de sécurité à l'égard des armes à feu, lesquelles sont égales ou équivalentes (ou supérieures) à celles qui sont prescrites par le Règlement. Le Comité ne met pas en doute le bien-fondé de telles dispositions, mais il est d'avis qu'elles font appel à des pouvoirs spécifiques dans la loi habilitante. L'article 106.8 du Code criminel ne

[Text]

does not grant authority for the inclusion of "equivalency provisions" in the regulations made pursuant to that section.

The Committee is aware that the parliamentary draftsmen have of late included authority for "equivalency provisions" in enabling powers. The Committee is also aware that opinion in the United Kingdom and in the Commonwealth of Australia is to the like effect as the position adopted by the Committee. The Department of Transport has agreed to amend the Canada Shipping Act to provide authority for "equivalency provisions" in certain regulations made under that Act. The Committee, therefore, is of the view that section 106.8 of the Criminal Code should be amended, or that sub-paragraphs 3(a)(v) and 3(c)(iv) of the subject regulations should be revoked. The Committee can not accept that your Assistant Deputy Minister's letter of 14th July 1981 (file 1978-284) constitutes the last word on this matter.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman,

W. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman.

July 13, 1982

The Honourable John M. Godfrey, Q.C.
The Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P.
Joint Chairmen
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
The Senate
Ottawa, K1A 0A4

Dear Senator Godfrey and Mr. Beatty:

I have carefully reviewed your joint letter of December 17, 1981, also signed by Mr. W. Kenneth Robinson, Vice-Chairman of the Committee regarding sub-paragraphs 3(a)(v) and 3(c)(iv) of the Restricted Weapons and Firearms Control Regulations and your reasons for objecting to them. I have also considered the views and opinion of my officials and have respectfully concluded that the present enabling legislation contained in Section 106.8 of the Criminal Code is sufficient and broad enough to cover the powers authorized by the two sub-paragraphs in dispute.

I regret that my decision does not agree with the views of your Committee on this matter.

[Translation]

permet pas qu'on inclut des «dispositions d'équivalence» dans la réglementation adoptée en vertu de cet article.

Le Comité est conscient que depuis quelque temps les législateurs incluent l'autorité d'établir des «dispositions d'équivalence» dans les pouvoirs habilitants. Le Comité n'est pas sans savoir non plus qu'au Royaume-Uni et dans le Commonwealth de l'Australie on partage le même point de vue que celui du Comité. Le ministère des Transports a convenu de modifier la Loi sur la marine marchande du Canada afin d'accorder le pouvoir d'établir des «dispositions d'équivalence» dans certains règlements adoptés aux termes de cette loi. En conséquence, le Comité est d'avis qu'il faut modifier l'article 106.8 du Code criminel, ou bien abroger les sous-alinéas 3a)v) et 3c)(iv) du règlement y afférent. Le Comité ne considère pas que l'avis exprimé par votre sous-ministre adjoint dans sa lettre du 14 juillet 1981 (dossier 1978-284) constitue une prise de position définitive sur le sujet.

Veuillez agréer, monsieur Chrétien, l'expression de nos sentiments distingués.

Le Co-président,
John M. Godfrey

Le Co-président,
Perrin Beatty

Le Vice-président,
W. Kenneth Robinson

Le 13 juillet 1982

L'honorable John M. Godfrey, C.R.
L'honorable Perrin Beatty, député,
Co-présidents
Comité mixte permanent du Sénat
et de la Chambre des communes
des règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat, Ottawa
K1A 0A4

Sénateur Godfrey et Monsieur Beatty,

J'ai étudié attentivement votre lettre du 17 septembre 1981, qui porte en outre la signature de M. W. Kenneth Robinson, vice-président du Comité, concernant les sous-alinéas 3a)v) et 3c)(iv) du Règlement sur le contrôle des armes à autorisation restreinte et des armes à feu, ainsi que les motifs que vous invoquez pour vous y opposer. Après consultation avec les hauts fonctionnaires du Ministère, je me dois de conclure que les dispositions habilitantes contenues dans l'article 106.8 du *Code criminel* sont suffisantes et d'une portée assez large pour justifier les pouvoirs autorisés en vertu des deux sous-alinéas litigieux.

Je regrette que ma décision ne concorde pas avec le point de vue du Comité sur cette question et vous prie d'agréer, Sénateur Godfrey et Monsieur Beatty, l'expression de mes sentiments distingués.

[Texte]

Yours sincerely,

Jean Chrétien

cc: Hon. Perrin Beatty, P.C., M.P.
Mr. Graham Eglington

[Traduction]

Jean Chrétien.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This seems to be that we have got to the point where we should probably report the matter.

Mr. Bernier: I am afraid so.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Everybody agreed?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We cannot do that.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): What is the problem with Section 106.8 of the Criminal Code?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We do not have the appropriate quorum.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, I am sorry. We will recommend, when we get a quorum, that we report the matter.

• 1125

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): What is the matter with Section 106.(8) of the Criminal Code?

Mr. Bernier: The question here is a new one, in a sense, in this country: the question of equivalency provisions in regulations. That is where a regulation, as in this case, says, these are the rules, but so-and-so can authorize anything that is at least equivalent to these rules. It was the view of counsel that this amounts to a subdelegation of power to the person who is going to authorize the equivalence. The committee took the view, formally, that this should be expressly authorized by statute, and in Section 106.8 of the Criminal Code, there is no such authority.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): So, really, what the counsel is recommending is an amendment to the Criminal Code.

Mr. Bernier: Mr. Robinson, in view of Mr. Chrétien's answer, it would seem that he is of the view that there is no need for an amendment. He states that the present enabling legislation contained in the Criminal Code is sufficient and broad enough to cover the powers authorized by the two subparagraphs in dispute. It essentially confirms Mr. McIntosh's letter, which the committee could not accept as satisfactory.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Why do we not just ask counsel to prepare a draft report? We can get him to do that. Then we can approve it when we have a quorum. Is that agreed?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il semble que nous en soyons maintenant au point où nous devons faire rapport de cette question.

M. Bernier: Je le pense bien.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Êtes-vous tous d'accord?

Le coprésident (M. Beatty): Nous ne pouvons pas le faire.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Où est le problème en ce qui concerne l'article 106.8 du Code criminel?

Le coprésident (M. Beatty): Nous n'avons pas le quorum.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Excusez-moi. Lorsque nous aurons le quorum, nous recommanderons que rapport soit fait de cette question.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Quelle difficulté y a-t-il avec l'article 106.8 du Code criminel?

M. Bernier: La question se pose, en quelque sorte, pour la première fois dans ce pays: la question des dispositions réglementaires équivalentes. Elle se pose lorsque, comme dans ce cas, un règlement prévoit un certain nombre de dispositions, tout en permettant que telle et telle instance prenne d'autres dispositions qui soient au moins équivalentes. Notre conseiller juridique estime que cela revient à une seconde délégation de pouvoirs, au profit de la personne qui va autoriser que des dispositions équivalentes soient prises. Le Comité a conclu officiellement que cela devait être expressément autorisé par la loi, or l'article 106.8 du Code criminel ne prévoit rien dans ce sens.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Ce que donc notre conseiller juridique recommande est une modification du Code criminel.

M. Bernier: Monsieur Robinson, il ressort de la réponse de M. Chrétien qu'à son avis, cette modification n'est pas nécessaire. Il prétend que les dispositions habilitantes actuelles du Code criminel ont une portée suffisamment large pour embrasser les pouvoirs prévus par les alinéas en question. Cela confirme, pour l'essentiel, le contenu de la lettre de M. McIntosh, avec laquelle le Comité n'était pas d'accord.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pourquoi ne pas demander au conseiller juridique de rédiger un avant-projet de rapport? Nous pouvons lui demander de le faire. Nous pourrions l'approuver lorsque nous aurons le quorum. Êtes-vous d'accord?

[Text]

Mr. Hnatyshyn: Sure.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Really what we have is just a difference of opinion.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, that is right.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I just do not know whether . . . Are we that sure that our own opinion is more valid than the opinion of the Department of Justice, in this case?

Mr. Bernier: In this instance, Mr. Robinson, I believe an opinion was taken of Sir Robert Speed, who is well known to the committee. He was of the view that these things—equivalency provisions—have to be provided for in a statute. In Australia as well, their committee, it seems, is also of the view that these have to be expressly authorized. So, while we do not have case law on it, we have Commonwealth Scrutiny Committee precedents.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We know it is just a difference of opinion. As long as we are fairly sure of our position, I think we should go ahead.

Mr. Hnatyshyn: I wonder if that is not the basis of our committee. Every time they tell us to forget it—from the various departments—we have a difference of opinion.

Disallowance of Regulations

SOR/80-832—SCHEDULE TO THE HAZARDOUS PRODUCTS ACT, AMENDMENT

SOR/81-1021—SCHEDULE TO THE HAZARDOUS PRODUCTS ACT, AMENDMENT

EXPORT LEVIES ON CRUDE OIL

[Translation]

M. Hnatyshyn: Oui.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il y a simplement divergence des vues à ce propos.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Exactement.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mais je ne sais pas . . . Sommes-nous certains que notre point de vue est plus valide en l'espèce que celui du ministère de la Justice?

M. Bernier: En l'espèce, monsieur Robinson, nous avons obtenu une consultation de M. Sir Robert Speed, que le Comité connaît bien. D'après lui, ces dispositions équivalentes doivent être expressément prévues par la loi. En Australie, le comité correspondant au nôtre est exactement de cet avis. Il n'y a pas de jurisprudence là-dessus, mais il y a les décisions du comité chargé des questions du Commonwealth.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est vrai qu'il y a juste divergence de vues. Tant que nous sommes sûrs de notre position, je crois que nous pouvons aller de l'avant.

M. Hnatyshyn: Je pense que le cas se reproduit régulièrement. À chaque fois que les ministères nous disent de laisser tomber, c'est que nos vues divergent.

Procédure de révocation des règlements

DORS/80-832—ANNEXE DE LA LOI SUR LES PRODUITS DANGEREUX—MODIFICATION

DORS/81-1021—ANNEXE DE LA LOI SUR LES PRODUITS DANGEREUX—MODIFICATION

REDEVANCES SUR LE PÉTROLE BRUT EXPORTÉ

April 2, 1982

The Honourable Yvon Pinard, P.C., M.P.
President of the Queen's Privy Council,
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A0A6

Dear Mr. Pinard:

Re: "Parliamentary Reform"; the Committee's Report for this Session; Disallowance and Tabling of Regulations

We have today written to your colleague the Hon. Marc Lalonde concerning the insertion of provisions for either affirmation or disallowance of Orders imposing or changing taxes, levies and charges in the Acts to flow from Bill C-94. The Committee regards the maintenance of parliamentary

Le 2 avril 1982

L'honorable Yvon Pinard, C.P., député
Président du Conseil privé de la Reine
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Député,

Objet: «Réforme parlementaire»; rapport du Comité pour la présente session; refus de sanctionner un règlement et dépôt d'un règlement

Aujourd'hui, nous avons écrit à votre collègue, l'honorable Marc Lalonde, en ce qui concerne l'insertion de dispositions visant à sanctionner ou à refuser de sanctionner les décrets imposant ou modifiant des taxes, des droits et des charges dans les lois découlant du bill C-94. Le Comité estime que le

[Texte]

control over taxation as a very important matter which should be safeguarded even though the power to tax is to be delegated to the Governor in Council.

The Committee wished us not only to draw your attention to the need for affirmation and disallowance provisions in the Energy legislation but also to press once again the recommendations contained in the Committee's Fourth Report for this Session. We would expect that those recommendations, especially as they relate to the control of delegated law making, would be weighed carefully in any consideration of parliamentary reform. The Committee would not wish you to think that it considered its recommendations any less compelling to-day than they were in July 1980. The Committee wishes us particularly to emphasize that in any general disallowance provision Section 8 of the Hazardous Products Act should not be taken as a model. Instead, the disallowance provision should ensure that if a motion for disallowance is not preceded with to a vote, the regulation the subject of the motion should be deemed to have been disallowed.

In one particular instance the Committee sees some reconsideration of its 1980 recommendations as being appropriate. It recommended that any five members of either House should be entitled to put down a motion for disallowance of a regulation. The Committee is now disposed to favour the suggestion that the minimum number of signatories for a motion to disallow should be twenty for the House of Commons and ten for the Senate.

Finally, we wish to take up again your letter of 7th April 1981 and impress upon you the importance the Committee attaches to its recommendation that where a tabling or laying requirement in respect of a regulation (or other instrument) has not been complied with within the time limits specified by Statute, the regulation should be null and void and of no effect.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman

Perrin Beatty,
Joint Chairman

W. Kenneth Robinson
Vice-Chairman

[Traduction]

maintien du contrôle parlementaire sur la taxation est un aspect très important qui doit être sauvegardé même si le pouvoir de taxer doit être délégué au gouverneur en conseil.

Le Comité nous a demandé, outre d'attirer votre attention sur la nécessité des dispositions relatives à la sanction ou au refus de sanctionner que contient la *Loi sur la sécurité énergétique*, de faire avancer davantage les recommandations figurant au quatrième rapport du Comité pour la présente session. Nous pourrions nous attendre à ce que ces recommandations de la délégation du pouvoir de légiférer, seraient dûment prises en considération dans tout examen de la réforme parlementaire. Le Comité ne voudrait pas que vous pensiez qu'il estime que ces recommandations sont moins nécessaires aujourd'hui qu'elles ne l'étaient en juillet 1980. Il souhaite particulièrement que nous insistions pour que l'article 8 de la *Loi sur les produits dangereux* ne serve pas de modèle pour l'insertion de toute disposition générale concernant le refus de sanctionner. Une telle disposition devrait plutôt être libellée de façon que si une motion portant refus de sanctionner n'était pas précédée d'un vote, le règlement visé par cette motion devrait être considéré comme si le législateur avait refusé de le sanctionner.

Dans un cas particulier, le Comité estime à propos de réexaminer ses recommandations de 1980. Il avait à l'époque recommandé que cinq parlementaires de l'une ou l'autre Chambre soient autorisés à déposer une motion portant refus de sanctionner un règlement. Il est maintenant prêt à se rallier à la proposition suivant laquelle le nombre minimum de signataires d'une motion portant refus de sanctionner devait être de vingt députés de la Chambre des communes et de dix sénateurs.

Enfin, pour faire suite à votre lettre du 7 avril 1981, nous aimerions vous souligner l'importance que le Comité attache à cette recommandation suivant laquelle un règlement ou un autre texte réglementaire devrait être nul et sans effet lorsqu'une exigence relative à son dépôt n'a pas été respectée dans les délais prescrits par la loi.

Veuillez agréer, monsieur le député, l'expression de notre haute considération.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

Le vice-président
W. Kenneth Robinson

[Text]

April 29, 1982

Senator J. M. Godfrey,
The Senate,
Room 477-S,
Parliament Buildings,
Wellington Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Senator Godfrey:

Thank you for the letter which you, the Honourable Perrin Beatty, and Mr. Robinson sent me on April 2 concerning the views of your committee on several matters. I have taken careful note of those views.

I am sure my colleague, the Minister of Energy, Mines and Resources, will give consideration to your suggestions respecting the energy legislation, and as you may be aware, the Department of Justice will be reviewing those areas of subordinate legislation not covered by Parliamentary reform or by the work of the Coordinator, Regulatory Reform.

As to the other issues raised in your letter, I submit that in considering the desirability of general disallowance or affirmation provisions, attention must be given to the potential for abuse that such provisions provide. In every situation where a statute gives a minority of Members the right to require a debate of a fixed length, the Government's ability to put its program before the House and Senate is diminished. In my view, it is incumbent upon the proponents of a global disallowance power to take this problem into account and to suggest mechanisms whereby abuses of the disallowance provisions can be prevented.

House time is not an inexhaustible resource. The more time that is given to private members' business, the less time there will be available for government business. That is why the Standing Orders of the House of Commons set very clear limits on non-government business, and allow the Government to determine the order in which Government orders are called. If a small group of members is given the right to force a separate debate on every regulation, it is quite conceivable that all government business could be blocked. You may say that in other jurisdictions such as the U.K. and Australia such abuses do not occur; but traditions, the Speaker's powers, and guillotine rules are different there. The events of this session alone have provided ample evidence of the need to be very conscious of the potential for obstruction in any change of the rules.

I would be very glad to hear of any suggestions you might have to meet these concerns.

On the question of the substance of disallowance provisions, it will surely not have escaped your notice that in each of the several bills introduced by this Government which contain disallowance provisions, there is a well-elaborated set of rules

[Translation]

Le 29 avril 1982

Sénateur J.M. Godfrey
Le Sénat
Pièce 477-S
Edifices du Parlement
Rue Wellington
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur le sénateur,

Je tiens d'abord à vous remercier de la lettre que vous, l'honorable Perrin Beatty et M. Robinson m'avez envoyée le 2 avril pour m'exposer les vues de votre Comité sur plusieurs sujets. J'en ai pris bonne note.

Je suis certain que mon collègue, le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, étudiera les suggestions relatives au bill sur l'énergie et, comme vous le savez peut-être, le ministère de la Justice procédera à une révision des domaines de la législation subordonnée auxquels la réforme parlementaire ou le travail du Coordonnateur de la réforme du Règlement ne s'appliquent pas.

Passons maintenant aux autres sujets soulevés dans votre lettre. Je prétends que lorsqu'on étudiera le bien-fondé des dispositions générales d'annulation ou d'affirmation, on devra accorder une certaine attention au fait que certaines dispositions ouvrent la porte aux abus. Chaque fois qu'une loi donne à une minorité de députés le droit d'exiger un débat d'une durée fixe, il est plus difficile au gouvernement de présenter son programme à la Chambre et au Sénat. À mon avis, il incombe aux partisans d'un pouvoir global d'annulation de tenir compte de ce problème et de suggérer des moyens d'empêcher les abus qu'on pourrait faire des dispositions d'annulation.

La Chambre ne dispose pas d'un temps illimité. Plus on en accorde aux affaires d'initiative parlementaire, moins il en reste pour étudier les mesures d'initiative ministérielle. C'est pourquoi le Règlement de la Chambre des communes prévoit des limites très nettes aux affaires qui n'émanent pas du gouvernement et permet à ce dernier d'établir l'ordre dans lequel les mesures d'initiative gouvernementale seront mises à l'étude. Si un petit groupe de députés se voit conférer le droit d'exiger un débat distinct au sujet de chaque Règlement, on peut aisément concevoir que cela pourrait empêcher l'étude de toutes les mesures gouvernementales. Vous me direz que dans d'autres pays, notamment au Royaume-Uni et en Australie, de tels abus ne se produisent pas, mais les traditions, les pouvoirs de l'Orateur et les règles relatives à la guillotine qui prévalent dans ces pays diffèrent des nôtres. Les événements qui sont survenus au cours de la présente session nous ont à eux seuls prouvé de façon incontestable que nous devons demeurer très conscients des possibilités d'obstruction que crée chaque changement apporté au Règlement.

Je serais très heureux de connaître toute suggestion que vous pourriez faire sur la façon d'éviter ces problèmes.

Quant au contenu des dispositions d'annulation, vous aurez très certainement remarqué que chacun des nombreux bills que notre gouvernement a présentés et qui contiennent des dispositions d'annulation prévoit également un ensemble

[Texte]

for handling the disallowance motions. It is no one's intention to revert to the prototype version contained in Section 8 of the Hazardous Products Act.

Finally, I would like to draw to your attention that in Bills C-102 and C-103 the number of Members or Senators necessary to initiate the negative resolution procedure is 30 and 15 respectively. This is a considerable reduction from earlier clauses.

Yours sincerely,

Yvon Pinard

April 2, 1982

The Hon. Marc Lalonde, P.C., M.P.
Minister of Energy, Mines and Resources,
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Mr. Lalonde:

Re: Export Levies on Crude Oil

We refer to your letter of late Summer or Fall, 1980 which has been considered again by the Committee in the context of Clause 6(3) and (4) and Schedule I of the Energy Security Bill (C-94). We were instructed by the Committee to press upon you once again the desirability of maintaining Parliamentary control over taxation by the insertion of affirmation or disallowance procedures in those provisions of the bill or of its successors which provide for the imposition and amendment of taxes and levies.

The committee dealt at length with the procedures that should be adopted for disallowance and affirmation in its Fourth Report for this Session. It recommended that any five members of either House should be entitled to put down a motion for disallowance of a regulation. There is now on the part of the Committee some reconsideration of the minimum number of signatories for a motion to disallow and the current thinking is that the minimum should be twenty for the House of Commons and ten for the Senate. These numbers are considerably less than the fifty and twenty provided for in the proposed Section 65.27 of the Energy Administration Act as amended by Clause 40 of the Energy Security Bill (C-94). We note also that the proposed Section 65.27 requires disallowance by both Houses before an Order to which it relates is to "stand revoked". The Committee stands firmly by its recommendation that either House should be able to effect disallowance.

We have written in a similar vein to your colleague, the Honourable Yvon Pinard.

[Traduction]

complet de règles relatives à la façon de traiter les motions d'annulation. Personne n'a l'intention de revenir à la version prototype qui figure à l'article 8 de la *Loi sur les produits dangereux*.

Pour terminer, je voudrais attirer votre attention sur le fait que les bills C-102 et C-103 fixent à 30 et à 15 respectivement le nombre de députés ou de sénateurs qui doivent appuyer une motion d'annulation pour qu'elle soit recevable. C'est là une réduction considérable comparativement à ce que prévoyaient les lois antérieures.

Veuillez agréer, monsieur le Sénateur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Yvon Pinard

Le 2 avril 1982

L'honorable Marc Lalonde, C.P., député
Ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Objet: Redevances d'exportation sur le pétrole brut

Comme suite à votre lettre qui nous est parvenue vers la fin de l'été ou au début de l'automne 1980 et que le Comité a réexaminée à la lumière des paragraphes 6(3) et (4) et de l'annexe 1 de la *Loi sur la sécurité énergétique* (C-94), le Comité nous demande de vous rappeler qu'il est souhaitable de maintenir le contrôle parlementaire sur la taxation par l'adjonction d'une clause de sanction ou de refus de sanctionner aux dispositions du projet de loi ou de ses successeurs prévoyant l'imposition et la modification de taxes et d'impôts.

Dans son quatrième rapport pour la présente session, le Comité a étudié longuement les formalités qui devraient être adoptées pour le refus de sanctionner et la sanction d'un règlement. Il recommandait que cinq parlementaires de l'une ou l'autre Chambre soient autorisés à déposer une motion portant refus de sanctionner un règlement. Le Comité a décidé de réexaminer la question du nombre minimum de signatures qui doivent appuyer une telle motion et estime maintenant que le minimum devrait être de vingt députés et de dix sénateurs. Ces chiffres sont beaucoup plus petits que les cinquante et les vingt prévus par l'article 65.27 de la *Loi sur l'administration de l'énergie* modifiée par l'article 40 de la *Loi sur la sécurité énergétique* (bill C-94). Nous remarquons également que l'article 65.27 prescrit que les deux Chambres doivent refuser de sanctionner un décret qui est réputé «annulé». Le Comité réitère fermement sa recommandation suivant laquelle l'une ou l'autre Chambre doit être en mesure de refuser de sanctionner un tel décret.

Nous avons adressé une lettre semblable à votre collègue, l'honorable Yvon Pinard.

[Text]

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman

Perrin Beatty,
Joint Chairman

W. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman

[Translation]

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre considération distinguée.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

Le vice-président
W. Kenneth Robinson

July 5, 1982

Le 5 juillet 1982

The Hon. Perrin Beatty
Joint Chairman of the Standing Joint Committee
of the Senate and of the House of Commons
on Regulations and Other Statutory Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

My dear Colleague:

Export Levies on Crude Oil

In response to your letter of April 2, 1982 on the above subject I have considered your suggestion as to the insertion of affirmative or negative resolution procedures in those provisions of Bill C-103 (the successor to the taxing provisions of the Energy Security Bill C-94).

As you may be aware, in the period between the introduction of C-94 and the introduction of Bill C-105, the upper limits set out in the legislation with respect to certain of the taxes have been lowered considerably. To that extent I would hope that your concerns with respect to maintaining Parliamentary control over taxation would be reduced, since any increase beyond the ceiling specified in the legislation would require new legislation. As to whether affirmative or negative resolution procedures should be applied to any changes in the level of any such taxes, I do not believe that that step would be appropriate. In that context, I would point out that in respect of, for example, the Oil Export Charge which changes up and down very frequently, the application of such procedures would create uncertainty not only for government but for industry as well.

In respect of the question of affirmative and negative resolution procedures, I enclose a proposed form of procedure which has been proposed in Committee with respect to Bill C-103 and in the House of Commons in respect of Bill C-102. I would suggest that the proposed amendments go some considerable distance to resolving the concerns that have been raised in many quarters with respect to the various negative or positive resolution procedures in legislation. I hope that you will find that they respond to some of your concerns. If you have any comments I will of course be happy to review them. As to the question of numbers of members required to bring

L'honorable Perrin Beatty
Coprésident
Comité mixte permanent du Sénat
et de la Chambre des communes
des règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat, Ottawa
K1A 0A4

Cher collègue,

Taxation du pétrole brut à l'exportation

En réponse à votre lettre du 2 avril 1982 concernant le sujet susmentionné, j'ai étudié votre suggestion à l'effet d'inclure la procédure relative aux motions de rejet et de ratification dans les dispositions visées du Bill C-103 (qui remplace le Bill C-94 sur la sécurité énergétique dans ses dispositions relatives à la taxation).

Comme vous le savez peut-être, durant la période écoulée entre la présentation du Bill C-94 et la présentation du Bill C-105, les maximums établis dans la loi pour ce qui est de certaines taxes ont été réduits considérablement. J'ose espérer que dans ce contexte vous n'aurez pas la même préoccupation de voir le Parlement maintenir le contrôle de la taxation, car toute augmentation en sus du plafond prévu par la loi nécessitera l'adoption d'une nouvelle loi. Quant à savoir s'il y a lieu d'appliquer la procédure relative aux motions de rejet et de ratification à tout changement dans le niveau de ces taxes, je ne crois pas qu'il s'agisse d'une mesure appropriée. Dans ce contexte, je pourrais souligner, par exemple, que dans le cas de la taxe sur le pétrole exporté, qui subit des fluctuations fréquentes, l'application de cette procédure créerait un climat d'incertitude non seulement au gouvernement, mais aussi dans l'industrie.

Relativement à la procédure de ratification ou de rejet, j'inclus une formule de cette procédure qui a été proposée en comité pour le Bill C-103, et à la Chambre des communes pour le Bill C-102. Les modifications proposées, à mon avis, répondent à un grand nombre des préoccupations exprimées dans plusieurs milieux au sujet de l'utilisation de cette procédure en matière de législation. J'espère que vous y trouverez réponse à certaines de vos préoccupations. Si vous avez des commentaires à formuler, il me fera plaisir de les examiner. Quant au nombre de personnes requises pour l'adoption d'une telle procédure, je signalerai que les bills

[Texte]

such a procedure I would note that Bill C-103 and Bill C-102 as tabled in the House of Commons, reduce the number of members both in the Senate and in the House of Commons required to bring such a resolution. Those reduced numbers are of course continued in the amendments being proposed at this time.

If I can be of any further assistance please do not hesitate to contact me.

Sincerely,

Marc Lalonde

cc: The Honourable John M. Godfrey
Mr. Kenneth Robinson, M.P.

Mr. Bernier: It is a favourite topic of Senator Godfrey's. This is to bring the attention of the committee to an exchange of correspondence which had not been put on the record formally. There was the letter there to Mr. Lalonde, then Minister of Energy, with the answer. Senator Godfrey, I believe, has more to say to that. I believe at this point, more important is the letter that was addressed to Mr. Pinard. Two things to bring to the attention of the committee. The second paragraph of Mr. Pinard's answer, where he states that:

... the Department of Justice will be reviewing those areas of subordinate legislation not covered by Parliamentary reform or by the work of the Coordinator, Regulatory Reform.

Which is Treasury Board.

This is the first I hear of Justice conducting a review of these areas. So perhaps we could ask to be informed—the committee may wish to know—what is going on in Justice, and what sort of study are they doing? Are they thinking of amending the Statutory Instruments Act?

Another thing. In the third paragraph, Mr. Pinard really questions the committee, in these terms:

In my view, it is incumbent upon the proponents of a global disallowance power to take this problem into account...

—talking about the House time and obstruction...

—and to suggest mechanisms whereby abuses of the disallowance provisions can be prevented.

He repeats on the second page that he would be glad to hear of any suggestions the committee might have to meet these concerns.

So, I suppose at some time the committee may wish to look at that, in view of his concerns about House time, obstruction, and the question of whether there are recommendations the committee might make whereby the disallowance or global disallowance procedure for all instruments would not become a political tool.

[Traduction]

C-103 et C-102 tels qu'ils ont été déposés en Chambre, réduisent le nombre de députés et de sénateurs requis pour une telle motion. Nous avons, bien entendu, retenu ces nombres dans les modifications que nous proposons maintenant.

Si je puis vous être utile de quelque façon, n'hésitez pas à communiquer avec moi.

Recevez, cher collègue, mes salutations les meilleures.

Marc Lalonde

cc: L'honorable John M. Godfrey,
M. Kenneth Robinson, député

M. Bernier: C'est un des sujets favoris du sénateur Godfrey. Il s'agit de porter à l'attention du Comité un échange de lettres qui ne figure pas encore au compte rendu des débats. Il y avait donc la lettre envoyée à M. Lalonde, ministre de l'Énergie de l'époque, et sa réponse. Le sénateur Godfrey, si je ne me trompe, a d'autres commentaires à faire à ce sujet. Je pense que la lettre qui a été adressée à M. Pinard est plus importante. Je pense qu'il y a deux choses qu'il serait important de porter à l'attention du Comité. Le deuxième paragraphe de la réponse de M. Pinard, d'une part, lorsqu'il dit:

... le ministère de la Justice procédera à une révision des domaines de la législation subordonnée auxquels la réforme parlementaire ou le travail du coordonnateur de la réforme du règlement ne s'applique pas.

En l'occurrence, il s'agit du Conseil du Trésor.

Il s'agit donc d'un premier examen du ministère de la Justice en vue d'une révision de ces domaines. Nous pourrions demander à être tenus au courant, pour savoir ce que le ministère envisage. Est-il question de modifier la Loi sur les textes réglementaires?

Le deuxième point que je voulais mentionner, se trouve au troisième paragraphe de la lettre, où M. Pinard pose la question suivante au Comité:

A mon avis, il incombe aux partisans d'un pouvoir global d'annulation de tenir compte de ce problème...

... à propos de l'obstruction et du fait que la Chambre ne dispose pas d'un temps illimité...

... et de suggérer des moyens d'empêcher les abus qu'on pourrait faire des dispositions d'annulation.

A la deuxième page, il répète qu'il serait heureux de prendre connaissance de propositions que le Comité aurait à faire dans ce sens.

Je pense donc que le Comité pourra se pencher sur cette question, maintenant, étant donné les préoccupations de ce monsieur en ce qui concerne le temps limité de la Chambre, les mesures d'obstruction, et certaines recommandations possibles du Comité afin que ces procédures de révocation ou d'annulation globale des règlements ne deviennent pas un instrument politique.

[Text]

• 1130

I should add, Mr. Chairman, the first thing that came to my mind in reading that is, of course, a mechanism whereby a disallowance would only take place upon the recommendation of the committee, whether our committee or a standing committee. Now, that may diminish the risks of moving disallowance on futile or for political reasons.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We did not suggest that in our report.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In our report we did make provision that disallowance could not be moved in the House until the appropriate committee had reported, I believe.

Mr. Bernier: What was discussed in the report was the idea, of course, when a committee recommended it, it was not put in terms of standing orders saying specifically that no disallowance will be moved until the committee recommends to the House.

I just throw this out here. Mr. Pinard was concerned about House time and how that would be used if you have a disallowance procedure that says you have to have a debate. He says: What happens if, for political purposes, someone calls a disallowance motion and forces a debate on a series of regulations?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Maybe at that stage, it could be referred to a committee. If somebody raises it in the House, then it could be referred to a committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I think we could give this some thought. You can have a debate in the committee which gets the thing on the record, which really accomplishes its purpose, in a way . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): And it saves the time of the House.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): —and saves the time of the House. I think that is a very good suggestion.

Mr. Hnatyshyn: I agree. I would like to give some more thought to it. Part of the reason for having this, depending on the gravity of the issue, is that it is a device—of course, I speak now from an opposition point of view. The device is, in terms of some of the legislation we have had of some serious consequence, that there has to be a balance somewhere where you can have matters of more serious consequence as a matter of debate on the floor of the House. There may be other kinds of things in which a committee would be quite satisfactory, but part of the thing is to make sure Parliament as a whole has an opportunity to debate matters of serious consequence. That is part of the objective.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): But the point that I am making is, if it is brought up in the House, then it can be referred to a committee to consider it; and at the same time, the committee can have witnesses, if necessary, which you would not be able to do in the House. I think it is just a procedure to . . . It is time-saving for the House, but it also

[Translation]

Monsieur le président, permettez-moi d'ajouter que la première chose qui vient à l'esprit, à la lecture de ce texte, est, bien entendu, un mécanisme selon lequel il n'y aurait rejet que sur recommandation du comité, le nôtre ou un comité permanent. Ainsi, on risque moins de demander le rejet pour des motifs futiles ou politiques.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ce n'est pas ce que nous proposons dans notre rapport.

Le coprésident (M. Beatty): Dans notre rapport, nous précisons que le rejet ne pourrait pas être demandé à la Chambre tant que le comité compétent n'aurait pas présenté son rapport.

M. Bernier: En effet, dans notre rapport nous avançons l'idée suivante: la recommandation éventuelle d'un comité ne serait pas faite sous forme de règlements précisent expressément qu'aucun rejet ne pourrait être présenté tant que le comité ne ferait pas une recommandation à la Chambre.

Je vous soumets cela pour ce que cela vaut. M. Pinard s'inquiétait du temps que cela prendrait à la Chambre et de l'utilisation que l'on en ferait si la procédure de rejet exigeait un débat. Il se demande en effet ce qui se passera si, pour des raisons politiques, quelqu'un dépose une motion de rejet entraînant un débat sur une série de règlements.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Peut-être qu'alors on pourrait saisir un comité de la question. Si quelqu'un dépose une telle motion à la Chambre, elle pourrait être renvoyée à un comité.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En effet, nous pourrions peut-être songer à cela. Le débat pourrait avoir lieu au Comité où la question est soulevée au départ, ce qui permettrait de la régler, d'une certaine façon . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Et de gagner du temps à la Chambre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): . . . de gagner du temps à la Chambre. Je trouve l'idée très bonne.

M. Hnatyshyn: Je suis d'accord avec vous. Je voudrais cependant y réfléchir. Tout dépend de la gravité de la question mais une des raisons qui nous poussent à procéder de la sorte est qu'il s'agit d'un mécanisme . . . je vous donne ici le point de vue de l'opposition, bien entendu. Certaines lois adoptées avaient des conséquences graves et il s'agirait là de prévoir un recours pour des questions graves qui seraient dès lors débattues à la Chambre. Dans d'autres cas, l'intervention d'un comité pourrait suffire mais il faudrait s'assurer que le Parlement, en séance plénière, a l'occasion de débattre les questions dont les conséquences sont graves. C'est en partie l'objectif poursuivi en la matière.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je tiens cependant à répéter que si la question est soulevée à la Chambre, elle peut ensuite être renvoyée à un comité. À ce moment-là, le comité peut convoquer des témoins, au besoin, ce qui n'est pas possible à la Chambre. Il s'agit tout simplement d'une procédure pour . . . cette procédure n'alourdit pas la charge de travail à la Chambre et elle offre un éventail de possibilités beaucoup plus

[Texte]

opens the thing up much more broadly, because you can have witnesses. I think we should consider this.

Mr. Bernier: So then, Mr. Robinson, I take you as suggesting the mechanism, rather than being disallowance . . . At first, there would be a precedent procedure whereby the House would say they refer this to a committee. In your view, would that committee either recommend disallowance to the House or not? Would that be the procedure you envisage?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I would think so.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I will tell you what they do in Australia, which we heard about; it is very effective. In effect, their regulations committee of the Senate—and the House does not bother with it; they leave it up to the Senate—have the power to recommend disallowance. If they do recommend disallowance, the Senate will always disallow. That has been their practice.

The result of that is that there has not been a disallowance of a regulation since 1971, because with the power, the committee says to the government: Look, we do not like this regulation, and we are going to have to compromise. So they never have to really have the debate. There is a compromise achieved, because they have the power.

So I think we should give consideration to something like that. When we appeared before the parliamentary reform committee, this House time was one of their concerns; and that is a legitimate and valid concern.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think we may be in the position, though, where we may be wiser to wait and see what report is made by the special committee. We have made our presentation to them. They are going to be very much concerned about the balance between House time . . .

• 1135

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But this is another compromise that we never really . . . although I mentioned the Australian experience, I think, in my . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But the real issue is, what do we do on it prior to their report? I think it would be useful to see what is in their report because they are considering this issue at the present time. They did consult with us on it last week and . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And we did not come up with this suggestion.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think our counsel should keep this in front of him because we have received the letter from Pinard and I think, since he is asking for the committee to consider this, we should in fact do it. Maybe not immediately, but certainly it should be kept in mind and we should not just let it sit.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, as their House committee is considering the matter, why do we not

[Traduction]

vaste étant donné que l'on peut convoquer les témoins. Cela mérite réflexion.

M. Bernier: Monsieur Robinson, vous proposez un mécanisme pour remplacer le rejet . . . dans une première étape, la procédure exigerait que la Chambre se penche sur la question et en saisisse un comité. À votre avis, est-ce qu'il appartiendrait à ce comité de recommander à la Chambre le rejet ou non? Est-ce ainsi que les choses se passeraient?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui, c'est comme ça que je vois les choses.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Permettez-moi de vous dire comment on procède en Australie. Leur procédure est très efficace. En fait, le Comité sénatorial des règlements, là-bas, a le pouvoir de recommander le rejet. La Chambre ne se penche même pas sur la question. C'est le Sénat qui s'occupe de tout. Si le Comité recommande le rejet, le Sénat se conforme toujours à sa recommandation. C'est ainsi que les choses se sont toujours passées là-bas.

Par conséquent, il n'y a pas eu de règlement rejeté depuis 1971, car fort de ce pouvoir, le comité propose au gouvernement un compromis au cas où il trouverait à redire à un règlement. Il n'y a à vrai dire jamais de débat. Il y a toujours un compromis étant donné que le Comité détient ce pouvoir.

Je voudrais que nous songions à quelque chose de semblable. Quand nous avons témoigné devant le Comité de la réforme de la procédure parlementaire, nous avons pu constater que la question de la répartition du temps de la Chambre figurait au nombre de ses préoccupations légitimes.

Le coprésident (M. Beatty): Il serait peut-être plus judicieux alors d'attendre le rapport du comité spécial. Nous avons présenté notre témoignage au Comité et nous savons déjà qu'il étudie cette question d'équilibre entre le temps de la Chambre . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il s'agit d'un autre compromis que jamais . . . même si je vous ai cité l'expérience australienne, j'estime . . .

Le coprésident (M. Beatty): Mais que faire en attendant le rapport du Comité spécial, c'est là la question? Je pense qu'il serait utile de savoir ce que recommande le Comité spécial car il étudie précisément cette question. La semaine dernière, on nous a consultés et . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous n'avons rien proposé alors.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je pense que notre conseiller juridique devrait continuer de s'occuper de cette question car nous avons reçu une lettre de M. Pinard et je pense que nous devons étudier la question puisqu'il nous demande de le faire. Il ne s'agit pas de le faire immédiatement mais bien d'en prendre note, non pas pour la reléguer aux oubliettes cependant.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Puisqu'un comité de la Chambre a étudié la question, pourquoi ne pas attirer sur

[Text]

draw the attention of Mr. Fraser, who is their adviser and the chairman of the committee, just to this discussion when we get it printed? And just tell him that we did not come to any conclusions.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Pinard anticipates that argument, though, in his letter. He says:

You may say that in other jurisdictions such as the U.K. and Australia such abuses do not occur; but traditions, the Speaker's powers, and guillotine rules are different there.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but he does not address the point that in Australia it is really the committee that decides the matter, and it just does not go to the House. And they have been able in fact to operate successfully.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes. I think his argument is that, in essence, we would be vesting the power in the committee as opposed to the House. And the reason why it works in Australia is that it is automatically withdrawn by the government, because they know they are goners by the time it gets through the committee. And he does not intend to automatically agree with what the committee decides.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, and incidentally... I am sorry... what the committee looks at in Australia is the kind of criteria that we have. Not the merits. And I think this last goes further than...

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, we have also recommended study on merits as well.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So the Australian really... which I referred to... are the criteria that we are using, and not the merits.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think we would be well advised at this point to await the report of the special committee and see what is in that, and then to decide what action, if any, we feel is necessary.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay.

SI/82-169—RETAIL SCALES CONVERSION
REMISSION ORDER, 1982

SI/82-170—SINGER COMPANY OF CANADA
LIMITED REMISSION ORDER

SI/82-188—FOREIGN AIR CARRIERS TFCRC
REMISSION ORDER

SI/82-190—TABULATING CARD STOCK REMIS-
SION ORDER

[Translation]

elle l'attention de M. Fraser, qui est son conseiller, et celle du président du Comité, en leur envoyant un exemplaire du compte rendu de notre séance? On pourrait préciser que nous ne sommes parvenus à aucun conclusion.

Le coprésident (M. Beatty): M. Pinard prévoit cela cependant dans sa lettre. Il dit:

Vous me direz que dans d'autres pays, notamment au Royaume-Uni et en Australie, de tels abus ne se produisent pas, mais les traditions, les pouvoirs de l'Orateur et les règles relatives à la guillotine qui prévalent dans ces pays diffèrent des nôtres.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je sais mais il ne fait pas allusion au fait qu'en Australie, il y a un comité qui tranche la question et qu'elle n'est absolument pas renvoyée à la Chambre. En Australie, jusqu'à présent tout a très bien marché.

Le coprésident (M. Beatty): Je sais. Je pense que l'argument de M. Pinard oppose essentiellement le pouvoir qui serait conféré au Comité et celui que détiendrait la Chambre. Si tout marche si bien en Australie, c'est que le gouvernement capitule automatiquement dès qu'il sait qu'un comité sera saisi de la question. En effet, le gouvernement sait très bien qu'il n'acceptera pas d'office la décision du Comité.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui et je voulais vous dire justement... Excusez-moi... En Australie, le comité se penche précisément sur les critères que nous avons. Il ne fait pas intervenir les mérites. Je pense que cela va encore plus loin que...

Le coprésident (M. Beatty): Nous aussi nous avons recommandé que l'étude se fasse sur les mérites.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Les Australiens à vrai dire... Ce dont je parlais... ce sont les critères que nous utilisons qui interviennent et non pas les mérites.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense qu'il serait opportun pour l'instant d'attendre que le rapport du Comité spécial et nous verrons ensuite quelles mesures, si mesure il y a, sont nécessaires.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'accord.

TR/82-169—DECRET DE 1982 DE REMISE SUR
LES BALANCES DE CONVERSION POUR LA
VENTE AU DETAIL

TR/82-170—DECRET DE REMISE VISANT LA
COMPAGNIE SINGER DU CANADAN LIMITEE

TR/82-188—DECRET DE REMISE SUR LA RRMCS
(TRANSPORTEURS AERIENS ETRANGERS)

TR/82-190—DECRET DE REMISE SUR LE PAPIER
MECANOGRAPHIQUE

[Texte]

SI/82-202—WILSON MACHINE COMPANY
LIMITED REMISSION ORDER

SI/82-209—SEALSKIN REMISSION ORDER

SI/82-210—CHEEKYE-DUNSMUIR TRANSMIS-
SION PROJECT REMISSION ORDER

SI/82-211—DOMCO REMISSION ORDER

[Traduction]

TR/82-202—DECRET DE REMISE VISANT LA
WILSON MACHINE COMPANY LIMITED

TR/82-209—DECRET DE REMISE SUR LES PEAUX
DE PHOQUE

TR/82-210—DECRET DE REMISE SUR LE PROJET
DE TRANSMISSION CHEEKYE-DUNSMUIR

TR/82-211—DECRET DE REMISE VISANT DOMCO
INDUSTRIES LIMITED

[Comment]

Financial Administration Act
P.C. 1982-2623

October 27, 1982

Criterion 3(b)

The grant of a remission under Section 17 of the Financial Administration Act is subject to a finding by the Governor in Council that such remission is "in the public interest." The recommendation to these Orders should have indicated that this finding had been made.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We should write it in.

Mr. Bernier: This has been before the committee, Mr. Chairman, before. Unfortunately, we made very little headway with whoever drafts these recommendations. It is simply the question of stating—and it is not much that the committee is asking—that the condition precedent... that is, that the remission as has been found to be in public interest, be recited.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Have we actually written to the minister?

Mr. Bernier: We never did.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, so I guess we write to the minister. Agreed?

Some hon. Members: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Same for SI/82-209. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/81-721—SCHEDULES TO THE OCEAN
DUMPING CONTROL ACT, AMENDMENT

SOR/81-829—PRO MO CO EXEMPTION ORDER,
1981

[Commentaire]

Loi sur l'administration financière
C.P. 1982-2623

Le 27 octobre 1982

Critère 3b)

Toute remise en vertu de l'article 17 de la Loi sur l'administration financière ne peut être accordée que si le gouverneur en conseil est convaincu que cette remise est «dans l'intérêt public». La recommandation de ces décrets devrait indiquer que cette condition a été respectée.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il faudrait que cela soit incorporé dans le texte.

M. Bernier: Nous avons déjà étudié cette question au Comité. Malheureusement, nous n'avons pas réussi à obtenir satisfaction des rédacteurs de ces recommandations. Il s'agit tout simplement de préciser que la condition, et ce n'est pas beaucoup exiger, ... En effet, la condition est qu'il faut être convaincu que la remise est dans l'intérêt public.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Avons-nous écrit au ministre?

M. Bernier: Non.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ecrivons-lui alors. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): La même chose pour le TR/82-209. D'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/81-721—ANNEXES DE LA LOI SUR
L'IMMERSION DE DECHETS EN MER—MODIFI-
CATION

DORS/81-829—DECRET DE 1981 DISPENSANT LA
PRO MO CO

[Text]

SOR/81-830—EDGEFORD MOTORS LIMITED
EXEMPTION ORDER, 1981

SOR/81-867—SALE OF POSTAGE STAMPS REGU-
LATIONS, AMENDMENT

SOR/82-26—MAIL RECEPTACLES REGULA-
TIONS, AMENDMENT

SOR/82-27—ARMED FORCES POSTAL REGULA-
TIONS, AMENDMENT

SOR/82-28—MATERIALS FOR THE USE OF THE
BLIND REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/82-37—CANADA POST CORPORATION MAIL
REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/82-616—SPECIAL SERVICES AND FEES
REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/82-618—MAIL PREPARATION REGULA-
TIONS, AMENDMENT

SOR/82-48 and SOR/82-432—ATLANTIC PILOT-
AGE TARIFF REGULATIONS, AMENDMENTS

SOR/82-445—PROCLAMATION AMENDING PART
I OF THE SCHEDULE TO THE ACT, AUTHORIZ-
ING ISSUE AND PRESCRIBING DESIGN, DIMEN-
SION AND COMPOSITION OF GOLD COINS
EFFECTIVE MARCH 1, 1982

SOR/82-466—INTERNATIONAL COMMERCIAL
TRANSPORTATION (TARIFF ITEM 70200-1)
REGULATIONS

SOR/82-478—NATIONAL HOUSING LOAN REGU-
LATIONS, AMENDMENT

SOR/82-501—NATIONAL HOUSING LOAN REGU-
LATIONS, AMENDMENT

SOR/82-503—PETROLEUM AND GAS REVENUE
TAX REGULATIONS

[Translation]

DORS/81-830—DECRET DE 1981 DISPENSANT
L'EDGEFORD MOTORS LIMITED

DORS/81-867—REGLEMENT SUR LA VENTE DE
TIMBRES-POSTES-MODIFICATION

DORS/82-26—REGLEMENT SUR LES BOITES
AUX LETTRES-MODIFICATION

DORS/82-27—REGLEMENT SUR DES POSTES
POUR LES FORCES ARMEES—MODIFICATION

DORS/82-28—REGLEMENT SUR LA DOCUMEN-
TATION À L'USAGE DES AVEUGLES—MODIFI-
CATION

DORS/82-37—REGLEMENT SUR LE COURRIER
DE LA SOCIETE CANADIENNE DES POSTES—
MODIFICATION

DORS/82-616—REGLEMENT SUR LES DROITS
POSTAUX DE SERVICES SPECIAUX—MODIFICA-
TION

DORS/82-618—REGLEMENT SUR LE CONDI-
TIONNEMENT DES ENVOIS—MODIFICATION

DORS/82-48—DORS/82-432—REGLEMENT SUR
LE TARIF DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE—
MODIFICATIONS

DORS/82-445—PROCLAMATION MODIFIANT LA
PARTIE I DE L'ANNEXE DE LA LOI, AUTORISANT
L'EMISSION ET PRESCRIVANT LE DESSIN, LA
DIMENSION ET LA COMPOSITION DE PIECES
D'OR A COMPTER DU 1^{er} MARS 1982

DORS/82-466—REGLEMENT SUR LE TRANSPORT
COMMERCIAL INTERNATIONAL (NUMERO
TARIFAIFA 70200-1)

DORS/82-478—REGLEMENT NATIONAL SUR LES
PRETS POUR L'HABITATION—MODIFICATION

DORS/82-501—REGLEMENT NATIONAL SUR
LES PRETS POUR L'HABITATION—MODIFICA-
TION

DORS/82-503—REGLEMENT DE L'IMPOT SUR
LES REVENUS PETROLIERS

[Texte]

SOR/82-544—FOREIGN OWNERSHIP OF LAND
REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/82-589—PROCLAMATION AUTHORIZING
ISSUE AND PRESCRIBING DESIGN AND DIMEN-
SION OF ONE HUNDRED DOLLAR GOLD COINS

SOR/82-593—IMMIGRATION REGULATIONS,
1978, AMENDMENT

SOR/82-702—IMMIGRATION REGULATIONS,
1978, AMENDMENT

SOR/82-631—NATIONAL HOUSING LOAN REGU-
LATIONS, AMENDMENT

SOR/82-714—GENERAL PILOTAGE REGULA-
TIONS, AMENDMENT

SOR/82-724—PENSION BENEFITS STANDARDS
REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/82-776—NATIONAL TRAINING REGULA-
TIONS

SOR/82-789—UNEMPLOYMENT INSURANCE
(COLLECTION OF PREMIUMS) REGULATIONS,
AMENDMENT

SOR/82-792—LABOUR ADJUSTMENTS BENEFITS
DESIGNATION ORDER

SOR/82-881—CANADA GRAIN REGULATIONS,
AMENDMENT

SOR/82-999—INTERNATIONAL COMMERCIAL
BANK OF CATHAY (CANADA) ORDER

SI/82-197—ASSIGNING TO THE MINISTER OF
THE ENVIRONMENT, THE ADMINISTRATION,
MANAGEMENT AND CONTROL OF CERTAIN
PUBLIC LANDS

[Traduction]

DORS/82-544—REGLEMENT SUR LA PROPRIETE
DE TERRES APPARTENANT À DES ETRAN-
GERS—MODIFICATION

DORS/82-589—PROCLAMATION AUTORISANT
L'EMISSION ET PRESCRIVANT LE DESSIN ET
LES DIMENSIONS DE PIÈCES D'OR DE CENT
DOLLARS

DORS/82-593—REGLEMENT SUR L'IMMIGRA-
TION DE 1978—MODIFICATION

DORS/82-702—REGLEMENT SUR L'IMMIGRA-
TION DE 1978—MODIFICATION

DORS/82-631—REGLEMENT NATIONAL SUR LES
PRETS POUR L'HABITATION—MODIFICATION

DORS/82-714—REGLEMENT GENERAL SUR LE
PILOTAGE—MODIFICATION

DORS/82-724—REGLEMENT SUR LES NORMES
DES PRESTATIONS DE PENSION—MODIFICA-
TION

DORS/82-776—REGLEMENT NATIONAL SUR LA
FORMATION

DORS/82-789—REGLEMENT SUR L'ASSURANCE-
CHOMAGE (PERCEPTION DES COTISATIONS)—
MODIFICATION

DORS/82-792—DECRET DE DESIGNATION
RELATIF AUX PRESTATIONS D'ADAPTATION
POUR LES TRAVAILLEURS

DORS/82-881—REGLEMENT SUR LES GRAINS
DU CANADA—MODIFICATION

DORS/82-999—DECRET SUR LA BANQUE INTER-
NATIONALE DE COMMERCE DE CATHAY
(CANADA)

TR/82-197—ATTRIBUER AU MINISTRE DE
L'ENVIRONNEMENT L'ADMINISTRATION, LA
GESTION ET LA SURVEILLANCE DE CERTAINES
TERRES PUBLIQUES

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): SOR/81-721. It is just a question of your writing, counsel, drawing their attention . . .

Mr. Bernier: It is the same for, I should say, all these instruments, Mr. Chairman, which I indicated with the brackets there under "citation". The problem is common; that is, they do not footnote the reference to the statute.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So we make the same recommendations for all of them, then.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes. I would think that for simplicity with the record perhaps, with these items that we have been dealing with, Senator Godfrey—just call the first item in each case, and when the record is printed we should list each of these.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Each one.

C.R.C. c. 956—INDIAN MINING REGULATIONS**[Comment]**

Indian Act

July 13, 1982.

1. Sections 23(2) and 30

Section 23 makes the renewal of a lease dependent upon the Division Chief's opinion that the lessee has complied with the Regulations and that he has paid substantial royalties for production during the term of the previous lease. A lease renewal need not be made to turn upon a government official's opinion as to whether or not a violation of the Regulations has occurred and this discretionary element ought to be removed. The second condition pursuant to which the Division Chief must be of the opinion that substantial royalties have been paid under the preceding lease is an extremely vague one and *prima facie* objectionable.

Section 30 also makes use of this subjective test in respect of the disclosure of information as to the cost of assessment work performed by the lessee.

Mr. Bernier: I should say, Senator, that one point that is not in the comment is that Section 23(2) also mentions the renewal application being made "in a form satisfactory to the division chief." Frankly, on this point I cannot see that that discretion is really objectionable, but I draw it to the attention of the committee.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Which one is that one?

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): DORS/81-721. Il s'agit tout simplement pour notre conseiller d'envoyer une lettre attirant l'attention . . .

M. Bernier: Il en va de même pour tous les textes réglementaires qui figurent sous la rubrique «citation», dans notre ordre du jour, en regard desquels j'ai mis un trait. Le problème est le même. En effet, nulle part ne trouve-t-on de référence à la loi.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous devons donc faire la même recommandation pour tous ces textes, n'est-ce pas?

Le coprésident (M. Beatty): En effet. Pour que les choses soient simples, pour toutes ces questions que nous avons étudiées, monsieur le sénateur Godfrey . . . Il suffirait dans chacun des cas de citer le premier texte réglementaire mais la liste exhaustive devrait figurer dans notre compte rendu.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Chacun d'entre eux.

C.R.C. c. 956—RÈGLEMENTS SUR L'EXPLOITATION MINIÈRE DANS LES RÉSERVES INDIENNES**[Commentaire]**

Loi sur les Indiens

Le 13 juillet 1982

1. Articles 23(2) et 30

L'article 23 permet le renouvellement d'un bail à condition que le chef de la Division *estime* que le preneur s'est conformé au Règlement et qu'il a payé des redevances *suffisantes* pour sa production pendant la durée d'invalidité du bail précédent. Il n'y a aucune raison d'assujettir un renouvellement de bail à l'avis d'un fonctionnaire de l'État quant au fait que le Règlement a été enfreint ou non, et c'est pourquoi cet élément discrétionnaire devait être supprimé. La seconde condition obligeant le chef de la Division à estimer que des redevances raisonnables ont été payées pour la durée du bail précédent est extrêmement vague et, à première vue, contestable.

L'article 30 également fait appel à ce test subjectif en ce qui concerne la divulgation du coût du travail d'évaluation exécuté par le preneur.

M. Bernier: Monsieur le sénateur, nous ne disons pas dans le commentaire que l'article 23(2) dispose également que la demande de renouvellement doit être faite «à la satisfaction du chef de la Division.» En toute franchise, je ne pense pas que cet élément discrétionnaire soit vraiment contestable, mais je tiens à le signaler aux membres du Comité.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): De quel texte s'agit-il?

[Texte]

Mr. Bernier: Indian Mining Regulations.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oh, yes.

Mr. Bernier: C.R.C.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, okay. Then we just write on the matter that you mentioned in your note.

• 1140

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): So you are going to bring this to the attention of the minister.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No.

Mr. Bernier: It is the department at this stage.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): All right.

C.R.C. c. 1037—MILK TEST REGULATIONS

[Comment]

Milk Test Act

July 8, 1982

1. Section 5

This Section states that the Crown is not liable for damage to glassware in transit to or from the Directorate or during normal test procedures. The Act does not authorize the making of regulations exempting the Crown from liability, if any, in these circumstances.

2. Section 7(2), in fine

The latter part of this provision authorizes the director, "as circumstances may justify and permit", to destroy glassware found to be inaccurate "without compensation to the owners thereof".

The committee may wish to know precisely in which circumstances the glassware would be destroyed rather than returned to the owner as provided in Section 7(2). In this respect, it should be noted that the Act contains no specific authority for such a provision although it may be that this power is a necessary one for the proper operation of the Act.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is the same thing. We write.

Mr. Bernier: Does the committee wish to write? Now I should bring to the attention of the committee that Bill C-119, which is the Miscellaneous Statute Repeal Act, would repeal, among others, the Milk Test Act, so those regulations would then lapse. So it is a question of . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then we do not need to write to them.

[Traduction]

M. Bernier: Il s'agit du Règlement sur l'exploitation minière dans les réserves indiennes.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je vois.

M. Bernier: C.R.C.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'accord. Il suffit donc de citer dans notre lettre les points que vous avez mentionnés, n'est-ce pas?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous allez donc soumettre cette question au ministre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non.

M. Bernier: À cette étape, nous nous adresserons d'abord aux fonctionnaires.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Très bien.

C.R.C. c. 1037—RÈGLEMENT SUR L'ESSAI DU LAIT

[Commentaire]

Loi sur l'essai du lait

Le 8 juillet 1982

1. Article 5

Cet article stipule que la Couronne n'est pas responsable des dommages causés aux instruments de mesure en verre en cours de transport au départ ou à destination de la Direction ou pendant l'exécution régulière de la vérification. Dans ce genre de circonstances, la Loi n'autorise pas l'établissement de règlements visant à exempter la Couronne de sa responsabilité, le cas échéant.

2. Article 7(2), in fine

La fin de cet article autorise le Directeur à faire détruire, «selon que les circonstances le justifieront et le permettront», les instruments de mesure en verre jugés inexacts, et ce, «sans indemnité aux propriétaires.»

Il se peut que le Comité souhaite savoir précisément dans quelles circonstances les instruments de mesure en verre seront détruits au lieu d'être retournés aux propriétaires comme le prévoit le même article. À cet égard, il y a lieu de noter que la Loi ne prévoit aucun pouvoir exprès concernant cette disposition, bien qu'il soit possible qu'un tel pouvoir soit essentiel à l'application de la Loi.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Même chose, nous écrirons.

M. Bernier: Le Comité souhaite-t-il que nous écrivions? Je voudrais rappeler au Comité que le Bill C-119, Loi d'abrogation générale, abrogerait entre autres la Loi sur l'essai du lait, de sorte que ce règlement serait caduc. Il s'agirait donc de . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous n'avons donc pas besoin d'écrire.

[Text]

Mr. Bernier: Well, perhaps writing to say, should that statute not come out in the Miscellaneous Estimates Committee who is considering it, that there are these points to consider.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, should we point out to the Miscellaneous Estimates Committee that we approve of the provisions . . . These are being repealed, you say, in the Miscellaneous Estimates?

Mr. Bernier: The act would be repealed so, of course, if the act is repealed, the regulations fall and follow the . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, yes. Well, I do not think we should take anything until we see . . . The thing is in process now.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): When is the act to be repealed?

Mr. Bernier: As I say, C-119, should the House be willing to sit well into January, presumably . . . That is a bill that has been introduced, I think, in 1980.

Mr. Hnatyshyn: Where is it now?

Mr. Bernier: Now a few weeks ago—Mr. Beatty was in the House, I believe—second reading was given to the bill. That was the occasion for the Treasury Board, Mr. Gray, to talk of regulatory reform. It is now in Miscellaneous Estimates.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. So I do not think we should do anything on that.

Mr. Hnatyshyn: Well, we will put this over until . . .

Mr. Bernier: See what the fate is, and perhaps write if it is not repealed.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Then on number 2; what you are suggesting there is that there be specific authority provided in the legislation.

Mr. Bernier: I would think so. If you destroy people's property under regulation, I do not think that is really proper, and that should provide for people's property being destroyed.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): So we will ask that this specific authority be provided in the legislation.

Mr. Bernier: Unless it is repealed, of course. The whole act may well . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Now we have a quorum for taking the vote, could we just revert to SOR/78-670.

An hon. Member: Tough day for Whips, Mr. Chairman.

[Translation]

M. Bernier: Nous pourrions peut-être écrire pour dire que si cette loi n'était pas soumise au Comité des prévisions budgétaires en général, certaines questions mériteraient alors d'être examinées.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Si nous indiquons à ce Comité que nous approuvons les dispositions . . . Vous dites qu'elles sont abrogées dans le Comité des prévisions budgétaires en général?

M. Bernier: La loi serait abrogée, et par conséquent, bien sûr, le règlement devient caduc et suit . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oh, oui. Je pense qu'il ne faudrait rien faire avant de voir . . . Les choses suivent maintenant leur cours.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Quand la loi doit-elle être abrogée?

M. Bernier: Encore une fois, le Bill C-119 . . . Si la Chambre est disposée à siéger assez tard en janvier, et sans doute . . . Ce projet de loi a été présenté je crois en 1980.

M. Hnatyshyn: À quelle étape se trouve-t-il?

M. Bernier: Il y a quelques semaines—et je crois que M. Beatty se trouvait à la Chambre—le projet de loi est passé en deuxième lecture. A cette occasion, M. Gray a parlé au nom du Conseil du Trésor de la réforme de la réglementation. Cette mesure est actuellement soumise au Comité des prévisions budgétaires en général.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. Je pense qu'il ne faudrait donc rien faire à ce sujet.

M. Hnatyshyn: Nous pourrions remettre cela jusqu'à ce que . . .

M. Bernier: Nous pourrions voir où en sont les choses, et écrire si cette loi n'était pas abrogée.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Au deuxième paragraphe, vous semblez dire que la loi devrait prévoir un pouvoir express, n'est-ce pas?

M. Bernier: En effet. Si, en appliquant le règlement, vous détruisez le bien d'une personne, ce qui ne me paraît pas convenable, la loi devrait le prévoir.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Nous demanderons donc que ce pouvoir express soit prévu dans la loi.

M. Bernier: À moins qu'elle ne soit abrogée, bien sûr. Toute la loi sera peut-être . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Très bien.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Maintenant que nous avons le quorum pour voter, pourrions-nous revenir au DORS/78-670.

Une voix: C'est une dure journée pour les Whips, monsieur le président.

SOR/78-670—RESTRICTED WEAPONS AND FIREARMS CONTROL REGULATIONS

DORS/78-670—RÈGLEMENT SUR LE CONTRÔLE DES ARMES À AUTORISATION RESTREINTE ET DES ARMES À FEU:

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We had asked informally for our counsel to draft a report. We could now pass a formal resolution that he do so. Everybody agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay.

Well, on that milk test, could we do anything about Section 7(2), in view of the fact that it is being repealed?

Mr. Bernier: Well, as I suggested, Senator, I believe perhaps I could . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): We have already dealt with that while you were carrying on your course.

Mr. Bernier: Keep it under review.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, yes. Okay, fine.

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous avons officiellement demandé à notre conseiller de rédiger un rapport. Nous pourrions maintenant adopter une résolution officielle à cet effet. Tout le monde est d'accord?

Des voix: Oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien.

En ce qui concerne l'essai du lait, pourrions-nous faire quelque chose au sujet du paragraphe 7(2), étant donné que cette loi est abrogée?

M. Bernier: Sénateur, comme je le disais, je pourrais peut-être . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Nous avons déjà traité de cette question pendant que vous faisiez autre chose.

M. Bernier: Nous avons donc dit de laisser les choses en attente.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oh, oui. Très bien.

C.R.C. c. 1457—PLEASURE YACHTS MARKING*[Comment]*

Canada Shipping Act

July 21, 1982

1. There is an inconsistency between the French and English definitions of "sailing yacht". The English definition imports into the definition the previously defined "pleasure yacht". The French does not do so.

2. Section 4

The French version appears to be incorrectly directed at every "pleasure yacht". The context as well as the English version show the reference should be to every "sailing yacht".

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is a question of English/French translation and we should ask counsel to write.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Suggest to change it in both.

SOR/81-638—NEW BRUNSWICK LICENSING OF POTATO EXPORTERS REGULATIONS*[Comment]*

Agricultural Products Marketing Act

April 15, 1982

SOR/82-303—NEW BRUNSWICK LICENSING OF POTATO EXPORTERS REGULATIONS, amendment

C.R.C. c. 1457—DÉCRET SUR LE MARQUAGE DES YACHTS DE PLAISANCE*[Commentaire]*

Loi sur la marine marchande du Canada

Le 21 juillet 1982

1. Les définitions française et anglaise de «yacht à voile» ne correspondent pas. La définition anglaise intègre le terme préalablement défini «yacht de plaisance», (pleasure yacht) ce que la version française ne fait pas.

2. Article 4

La version française s'applique à tort à n'importe quel «yacht de plaisance». Or, le contexte et la version anglaise indiquent qu'il s'agit bien de «yacht à voile».

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il s'agit d'un problème de traduction et nous pourrions demander au conseiller d'écrire.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Pour demander une modification des deux versions.

DORS/81-638—RÈGLEMENT SUR L'OCTROI DE PERMIS AUX EXPORTATEURS DE POMMES DE TERRE DU NOUVEAU-BRUNSWICK:*[Commentaire]*

Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles.

Le 15 avril 1982

DORS/82-303—RÈGLEMENT SUR L'OCTROI DE PERMIS AUX EXPORTATEURS DE POMMES DE TERRE DU NOUVEAU-BRUNSWICK—Modification

[Text]

SOR/81-638—NEW BRUNSWICK LICENSING OF POTATO EXPORTERS REGULATIONS

1. The French version of the amended subsection 4(6) of the Regulations would be clearer if it read as follows:

«Un permis expire le 31 juillet qui suit la date à laquelle il a été délivré.»

This version is more precise and has in fact been adopted in the recent New Brunswick Licensing of Potato Producers Interprovincial and Export) Regulations, SOR/82-305.

2. There is a contradiction between the French and English versions of the definition of "export" in Section 2 of the Regulations. The English version excludes export to Puerto Rico from the definition whereas, in the French version, export to Puerto Rico is included within the definition.

Mr. Bernier: I draw the attention of the committee to item 2 of the comment. I believe Mr. Kilgour was interested in the contradictions between two versions.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So Counsel should write there. Agreed?

[Translation]

DORS/81-638—RÈGLEMENT SUR L'OCTROI DE PERMIS AUX EXPORTATEURS DE POMMES DE TERRE DU NOUVEAU-BRUNSWICK

1. La version française du paragraphe 4(6) modifié du règlement serait plus claire si elle prévoyait ceci

«Un permis expire le 31 juillet qui suit la date à laquelle il a été délivré.»

Cette version est plus précise et, en fait, elle a été adoptée dans le récent Règlement sur les permis de producteurs de pommes de terre du Nouveau-Brunswick (marché interprovincial et commerce d'exportation), DORS/82-305

2. Il y a contradiction entre les versions anglaise et française sur la définition d'«exporter», à l'article 2 du Règlement. La version anglaise exclut de la définition les exportations à destination de Porto Rico tandis que la version française l'inclut.

M. Bernier: J'attire l'attention du Comité sur le deuxième paragraphe des commentaires. M. Kilgour s'intéressait je crois aux contradictions existant entre les deux versions.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le conseiller pourrait peut-être écrire à ce sujet. Est-ce d'accord?

SOR/82-263—NATIONAL HISTORIC PARKS GENERAL REGULATIONS

DORS/82-263—RÈGLEMENT GÉNÉRAL SUR LES PARCS HISTORIQUES NATIONAUX:

[Comment]

National Parks Act
P.C. 1982-596

July 30, 1982

1. These Regulations underline the need for the promised legislative reform to enable the granting of adequate powers to park officials, especially the Superintendent. Some provisions open to criticism on this score are: Section 4, Superintendent to specify "other conditions" of a permit; Section 6, discretion to authorize derogations; Section 12, discretion to designate restricted areas or activities and discretion to authorize derogations and to prescribe terms and conditions of same; Section 13, discretion to require registration of certain activities; Section 14, discretion to determine existence of a nuisance; Section 16, power to prescribe duration and conditions of camping permits and discretion to cancel such permits. Section 25, power to permit derogatory use and prescribe the terms and conditions thereof; Section 29, power to permit derogation, Section 35, power to grant permits for the distribution of handbills.

At the present time, many of these provisions can be construed as involving unauthorized sub-delegation of powers and are *ultra vires* the Act.

2. Section 12(4)

[Commentaire]

Loi sur les parcs nationaux
C.P. 1982-596

Le 30 juillet 1982

1. Ce règlement souligne la nécessité d'une réforme législative telle que promise afin d'accorder aux responsables des parcs nationaux et surtout aux directeurs des pouvoirs suffisants. A cet égard, voici quelques-unes des dispositions susceptibles d'amélioration; article 4, «autres conditions» fixées par le directeur d'un parc pour la délivrance d'un permis; article 6, pouvoir discrétionnaire d'autoriser une dérogation à l'interdiction; article 12, pouvoir discrétionnaire de désigner des aires de parc ou des activités restreintes, et d'autoriser des dérogations et d'en prescrire les conditions; article 13, pouvoir discrétionnaire d'exiger l'inscription obligatoire pour la pratique de certaines activités; article 14, pouvoir discrétionnaire de déterminer l'existence d'une nuisance; article 16, pouvoir de prescrire la durée et les conditions des permis de camping et pouvoir discrétionnaire d'annuler ceux-ci; article 25, pouvoir de déroger aux conditions énoncées et de prescrire les conditions relatives à cette dérogation; article 35, pouvoir d'accorder des permis pour la distribution de prospectus.

A l'heure actuelle, bon nombre de ces dispositions peuvent être réputées constituer une sous-délégation non autorisée de pouvoirs et sont, par conséquent, illégales.

2. Article 12(4)

[Texte]

The two versions of this subsection are inconsistent. The English version gives the Superintendent the power to suspend and cancel a subsection (3) authorization if it is necessary to do so for the preservation, etc. of a Park, whereas the French version grants him the same power where, "in his opinion, it is necessary . . ."

3. Section 22

There is an error in the last lines of the English version of these Regulations. A reading of the French version indicates that it is intended to provide that the cancellation is effective as of the date the notice was mailed or posted.

4. Section 23(1)

Again the English version of this provision is defective. The obligation to remove goods from the permit area is meant to become effective upon receipt of the notice rather than "forthwith after the giving" of the notice of cancellation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I have, to write: number 1; the same with numbers 2, 3 and 4. Does anybody have anything?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, they should all be corrected.

• 1145

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay, it is agreed. New Brunswick fishery regulations, all right there again. Agreed? These are just French and English.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): What happened to the Seeds Regulations?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, I do not know.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): You have missed three of them.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I do not seem to have them.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Seeds Regulations amendment.

Mr. Hnatyshyn: The Sports Equipment Regulations and Eggplants and Tomatoes Production (Central Saanich) Restriction Regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, I do not seem to have that.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): And after those three, then we come to New Brunswick Fishery Regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I do not have them, so I have not read them.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, it is quite straightforward. We will deal with the Seeds Regulations amendment.

[Traduction]

Les deux versions de cette disposition ne concordent pas. La version anglaise donne au directeur d'un parc le pouvoir de suspendre et d'annuler une autorisation prévue au paragraphe (3) si cela est nécessaire (*if it is necessary*) pour la conservation, etc. du parc, alors que la version française lui accorde le même pouvoir à condition qu'«il le juge nécessaire».

3. Article 22

Une erreur s'est glissée à la fin du texte anglais de cette disposition. La version française nous indique que cette disposition vise à préciser que l'annulation prend effet à la date où l'avis est posté ou affiché.

4. Article 23(1)

Ici encore, le texte anglais comporte une erreur. L'obligation d'enlever l'équipement de l'emplacement visé par le permis est censée prendre effet dès la réception de l'avis d'annulation plutôt qu'«immédiatement après que l'avis d'annulation a été signifié» (*forthwith after the notice of concellation*).

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il y a lieu d'écrire au sujet des paragraphes 1, 2, 3 et 4. D'accord?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui, tout cela doit être corrigé.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'accord. Nous reprenons le règlement de pêche du Nouveau-Brunswick. D'accord? Il s'agit aussi de problèmes de traduction.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Qu'est-il advenu du Règlement sur les semences?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je l'ignore.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous en avez sauté trois.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne pense pas les avoir.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Règlement sur les semences—modification.

M. Hnatyshyn: Le règlement sur l'équipement de sport et le règlement sur la production d'aubergines et de tomates (Central Saanich).

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne pense pas les avoir.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Et après ces trois règlements, nous en arrivons aux règlements de pêche du Nouveau-Brunswick.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je ne les ai pas; je ne les ai donc pas lus.

Le coprésident (M. Beatty): C'est très simple. Nous allons examiner la modification du Règlement sur les semences.

[Text]

SOR/82-437—SEEDS REGULATIONS, amendment

[Comment]

Seeds Act

P.C. 1982—1257

October 14, 1982

1. The explanatory note fails to disclose that this amendment also revises Table XI of Schedule 1.

2. The committee may wish to be informed of the reasons for which the revised Tables XI and XII, Schedule I, are stated to come into force on October 1,

Mr. Bernier: Well, the only comment there is that the explanatory note is not as explanatory as it could be.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, let us ask for a disclosure.

Mr. Bernier: The other point is that schedules which have a bearing on the regulation, because they have to comply, came into force or are stated to have come into force even before the regulation was made, and I believe the committee . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Let us ask for the reasons then why they revised this table.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. SOR/82-438.

SOR/82-438—SPORTS EQUIPMENT REGULATIONS

[Comment]

Customs Tariff

P.C. 1982-1165

September 23, 1982

1. Tariff item 51155-1 was added to Schedule A of the Act by S.C. 1980-81-82, c. 67 and this should have been disclosed in a footnote. In this instance extremely long Schedules in some eleven amending statutes had to be perused before the item could be identified.

2. Section 3 provides that the importer must undertake not to dispose of equipment described in column I of the Schedule within the period set out opposite that equipment in column III of the Schedule. The Schedule does not specify any period in respect of items 1 to 22 and 24 to 30. Does this mean that the equipment referred to in these items cannot be disposed of at any time or that the equipment may in fact be disposed of? If Section 3 only applies to certain items of the Schedule, it should so specify.

Mr. Bernier: One is again the citation of authority, and I must say in that case I got a little exasperated. I pointed out

[Translation]

DORS/82-437—Règlements sur les semences—Modification

[Commentaire]

Loi relative aux semences

C.P. 1982—1257

Le 14 octobre 1982

1. La note explicative ne dit pas que cette modification vise aussi le Tableau XI de l'Annexe I.

2. Il se peut que le Comité souhaite être informé des raisons pour lesquelles les Tableaux XI et XII révisés de l'Annexe I devaient entrer en vigueur le 1^{er} octobre.

M. Bernier: La seule remarque ici c'est que la note explicative n'est pas aussi claire qu'elle pourrait l'être.

M. Robinson (Lakeshore): Nous pourrions donc demander des précisions.

M. Bernier: D'autre part, les annexes qui se rapportent au règlement, et qui doivent être respectées, sont censées être en vigueur—avant même que le règlement n'ait été édicté, et j'estime que le comité . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Demandons pour quelles raisons ce tableau a été révisé.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien.

DORS/82-438—RÈGLEMENT SUR L'EQUIPEMENT DE SPORT

[Commentaire]

Tarif des douanes

C.P. 1982-1165

Le 23 septembre 1982

1. Le numéro tarifaire 51155-1 a été ajouté à la liste À de la loi conformément au S.C. 1980-1981-1982, c. 67 et il aurait fallu le mentionner dans une note en bas de page. Il a été nécessaire dans ce cas de lire attentivement de très longues annexes dans quelque onze lois habilitantes pour trouver le numéro tarifaire.

2. L'article 3 stipule que l'importateur doit s'engager à ne pas aliéner l'équipement décrit à la colonne 1 de l'Annexe au cours de la période visée à la colonne 3. Cette Annexe ne précise aucune période en ce qui concerne les numéros 1 à 22 et 24 à 30. Est-ce que cela signifie que l'équipement visé ne peut jamais être aliéné ou, qu'en fait, il peut l'être? Si l'article 3 ne s'applique qu'à certains numéros de l'Annexe, il faudrait alors le préciser.

M. Bernier: Le premier paragraphe concerne encore les pouvoirs habilitants, et je dois dire que dans ce cas j'ai été

[Texte]

that it took me a scrutiny of 11 long tables before I could identify, so I can well imagine how the citizen who wants to know or find out what the authority is what he would have to go through before knowing. The second point . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): You are suggesting that the disclosure be made in a footnote. Is that it?

Mr. Bernier: Exactly. Certainly in the case of tariff items which are constantly being revised and amended, and the tables are being amended.

The second item . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): We should get clarification.

Mr. Bernier: —is a matter of clarification.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay? SOR/82-448.

SOR/82-448—EGGPLANTS AND TOMATOES PRODUCTION (CENTRAL SAANICH) RESTRICTION REGULATIONS

[Comment]

Plant Quarantine Act
P.C. 1982-1279

October 14, 1982

The manner in which the French version of Section 2 was drafted means that the production of eggplants and tomatoes is prohibited, subject to Section 3, in that portion of British Columbia situated east of the West Saanich Road. The English version is not quite as ambitious and only prohibits such production in a portion of the municipality.

Mr. Bernier: As pointed out in the comment, Mr. Chairman, one version is rather ambitious and would prohibit the production of eggplants and tomatoes in the whole of British Columbia east of West Saanich Road, wherever that is. As I point out there, the English version is a little more humble and simply deals with the the municipality itself.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I would suggest that the drafting be changed to correct this; make the French and English the same.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think we have gone through this before, but in a case where there was that sort of a discrepancy between the English and the French, your impression would be that the courts would construct it in a fairly narrow way.

Mr. Bernier: Well, in this instance, obviously, I think judges are reasonable people and they would not easily surmise that production of tomatoes is prohibited in the whole of British Columbia east of West Saanich, wherever that is. I think they would pick the English version in this case. It is simply a

[Traduction]

assez exaspéré. J'ai souligné que j'ai dû examiner onze longs tableaux avant de pouvoir trouver le numéro tarifaire, et j'imagine fort bien tout le temps que perdrait le simple citoyen qui voudrait avoir cette information. Le second paragraphe . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous indiquez qu'il aurait fallu le mentionner dans une note en bas de page. Est-ce bien cela?

M. Bernier: Exactement, surtout dans le cas de numéros tarifaires qui sont constamment révisés et modifiés, et lorsque les tableaux sont modifiés aussi.

Le second paragraphe . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Nous devrions obtenir une précision.

M. Bernier: . . . concerne une précision à apporter.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord? DORS/82-448.

DORS/82-448—REGLEMENT SUR LA PRODUCTION D'AUBERGINES ET DE TOMATES (CENTRAL SAANICH)

[Commentaire]

Loi sur la quarantaine des plantes
C.P. 1982-1279

Le 14 octobre 1982

La façon dont la version française de l'article 2 a été rédigée signifie que la production d'aubergines et de tomates est interdite, sous réserve de l'article 3, dans la partie de la Colombie-Britannique située à l'est de West Saanich Road. Or, la version anglaise n'interdit cette production que dans un secteur de la municipalité.

M. Bernier: Comme l'indique le commentaire, monsieur le président, l'une des deux versions interdit la production d'aubergines et de tomates dans toute la partie de la Colombie-Britannique située à l'est de West Saanich Road, ce qui est assez curieux. Comme je l'ai indiqué ici, la version anglaise, un peu plus limitée, ne concerne que la municipalité.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je propose de modifier le libellé pour corriger cela, afin que les versions anglaise et française soient conformes.

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons déjà examiné cette question, et à votre avis, lorsqu'il existe une telle différence entre les deux versions, l'interprétation des tribunaux risque d'être très étroite.

M. Bernier: Dans ce cas, évidemment, je pense que les juges sont des gens raisonnables qui ne présumeraient pas aisément que la production de tomates est interdite dans toute la partie de la Colombie-Britannique située à l'est de West Saanich Road. Ils choisiraient sans doute la version anglaise dans ce

[Text]

question of being reasonable. As I say, we have reasonable judges.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): SOR/82-530.

SOR/82-530—NEW BRUNSWICK FISHERY REGULATIONS, amendment

[Comment]

Fisheries Act

P.C. 1982-1595

October 15, 1982.

1. New Section 18(2)

The English version uses the words "catch and retain" urged upon the Department by the Committee for many years. However, the French version, as now drafted, still makes a distinction between the catching and the retaining of salmon.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yet to be corrected.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. SOR/82-549.

SOR/82-549—CP AIR—ALASKA AIRLINES, INC. BOEING 727 AIRCRAFT LEASING ORDER

[Comment]

Aeronautics Act

August 13, 1982

Criterion 3(b)

This Order is made pursuant to Section 208.1(1) of the Air Regulations which reads as follows:

"208.1(1) The Minister may, where it is in the public interest to do so, by order, authorize the lease of a Canadian aircraft, subject to such conditions and requirements as are prescribed in that order, to a person not qualified under subsection 205(2) to be the registered owner of that aircraft."

Pursuant to this enabling clause, a finding by the Minister that it is in the public interest to do so is a condition precedent to the making of an Order. The preamble to the Order should recite that the condition has been found to exist.

Mr. Bernier: It is simply a matter of stating the condition precedent in the text of the order.

[Translation]

cas. Il s'agit simplement d'être raisonnable, et encore une fois, nos juges le sont.

Le coprésident (M. Beatty): DORS/82-530

DORS/82-530—REGLEMENT DE PECHE DU NOUVEAU-BRUNSWICK—MODIFICATION

[Commentaire]

Loi sur les pêcheries

C.P. 1982-1595

Le 15 octobre 1982

1. Nouveau paragraphe 18(2)

On retrouve dans la version anglaise les termes *catch and retain* que le Comité demande instamment au Ministère d'utiliser depuis de nombreuses années. Toutefois, la version française actuelle continue à faire une distinction entre la capture et la garde du saumon.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il y a donc encore une correction à apporter.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. DORS/82-549

DORS/82-549—ORDONNANCE SUR LA LOCATION D'UN AERONEF 727 de C.P. AIR À ALASKA AIRLINES, INC.

[Commentaire]

Loi sur l'aéronautique

Le 13 août 1982

Crîtère 3b)

L'ordonnance susmentionnée est rendue en conformité du paragraphe 208.1(1) du Règlement de l'Air, qui est ainsi libellé:

«208.1(1) Le ministre peut, s'il y va de l'intérêt public, autoriser par ordonnance la location à bail d'un aéronef canadien, aux conditions prescrites dans l'ordonnance, à une personne qui n'a pas qualité, selon le paragraphe 205(2), pour devenir propriétaire enregistré de cet aéronef».

Aux termes de cette clause habilitante, toute décision par le ministre, voulant qu'il soit de l'intérêt public d'agir ainsi, constitue une condition suspensive applicable à la promulgation d'une ordonnance. Le préambule de l'ordonnance devrait établir qu'on a constaté l'existence d'une telle condition.

M. Bernier: Il s'agit simplement d'indiquer l'existence d'une condition suspensive dans le texte de l'ordonnance.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): This is an example, I think, of why it is often difficult for the Whips to attract members to the committee, to list the committee as their first choice for joining the committee. When they discover that we are looking at the CP Air—Alaska Airlines, Inc. Boeing 727 Aircraft Leasing Order, they get some doubts as to the excitement that is generated by the committee.

Mr. Bernier: I make it my living and like it.

Mr. Kempling: Well, if we had advertised the fact that there was something on here, Retail Scales Conversion Remission Order, 1982, I am sure you would have had a roomful of the anti-metric people, but we saved you from that.

• 1150

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson points out too that you could have had people suggesting that we could be doing in situ investigations for Alaska Airlines and CP Air.

Mr. Kempling: Right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/82-571.

SOR/82-571—AIR REGULATIONS, amendment

[Comment]

Aeronautics Act
P.C. 1982-1698

September 1, 1982.

The amendment removes the words "in the opinion of the Minister" from Section 407(b) of the Regulations. The modification is noteworthy in that the removal of the subjective test was not sought by the Committee but was effected on the initiative of the Department.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Can I ask a question here. Why is that we did not tell them to do that. They did it on their own hook. Have we just not got around to it, or ... ?

Anyway, I think we should write them and congratulate them. We are pleased to see that on their own initiative without any suggestion from the committee and that ...

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): And we would hope that they would continue to carry on such fine work.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): And that they would finish with the rest of the air regulations.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes.

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Cet exemple illustre pourquoi il est parfois difficile pour les whips d'encourager des députés à participer à ce comité, de le leur proposer comme premier choix dans leur liste de comités. Lorsqu'ils découvrent que nous examinons l'ordonnance sur la location d'un aéronef 727 de C.P. Air—Alaska Airlines Inc., ils ont quelques doutes quant à l'intérêt que peuvent présenter nos discussions.

M. Bernier: Mon travail me fait vivre et je l'aime beaucoup.

M. Kempling: Si nous avions fait de la publicité pour dire qu'il y avait là un décret de 1982 de remise sur les balances de conversion sur la vente au détail, je suis sûr que la salle aurait été pleine de personnes opposées au système métrique, mais nous vous avons épargné cela.

Le coprésident (M. Beatty): M. Robinson souligne que certains auraient aussi pu nous proposer de faire des enquêtes *in situ* pour Alaska Airlines et CP Air.

M. Kempling: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons maintenant au DORS/82-571.

DORS/82-571—RÈGLEMENT DE L'AIR, modification

[Commentaire]

Loi sur l'aéronautique
C.P. 1982-1698

Le 1^{er} septembre 1982

Cette modification supprime l'expression «le ministre... sera d'avis que...» du paragraphe 407b) du règlement précité. Il y a lieu d'en faire mention parce que la suppression du test subjectif n'était pas dans les intentions du Comité mais découlait plutôt de l'initiative du Ministère.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'aimerais poser une question. Pourquoi ne leur avons-nous pas demandé de le faire, précisément? Ils l'ont fait de leur propre chef. Est-ce tout simplement parce qu'on n'a jamais soulevé la question ou ... ?

De toute façon, je crois que nous devrions leur écrire pour les féliciter. Nous sommes heureux de voir qu'ils ont pris l'initiative sans que le Comité leur propose quoi que ce soit et ...

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Et nous espérons qu'ils continueront ce bon travail.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Et qu'ils en finiront bientôt avec le reste des règlements sur l'aéronautique.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Anyway, I think that is more . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next items are SOR/82-613 and SOR/82-636.

SOR/82-613—IMMIGRATION 1978, amendment	REGULATIONS,
SOR/82-636—IMMIGRATION 1978, amendment	REGULATIONS,

[Comment]

SOR/82-613

Immigration Act, 1976
P.C. 1982-1782

August 31, 1982

SOR/82-613, Immigration Regulations, 1978, amendment
SOR/82-636, Immigration Regulations, 1978, amendment

Explanatory Note

1. Both these amendments fail to disclose the fact that the Immigration Act, 1976, was enacted as S.C. 1976-77, c.52. The amendments also recite that Section 115(1)(ii) of the Act is the enabling authority for these amendments. Section 115(1)(ii) is as follows:

“115(1)

...

(ii) prescribing any matter required or authorized by this Act to be prescribed.”

The amendment should also have referred to Section 9 of the Act in order to conform to the Directive Respecting Submissions to the Governor in Council. This Section is as follows:

9.(1) Except in such cases as are prescribed, every immigrant and visitor shall make an application for and obtain a visa before he appears at a port of entry.

(2) Every person who makes an application for a visa shall be assessed by a visa officer for the purpose of determining whether the person appears to be a person who may be granted landing or entry, as the case may be.

(3) Every person shall answer truthfully all questions put to him by a visa officer and shall produce such documentation as may be required by the visa officer for the purpose of establishing that his admission would not be contrary to this Act or the regulations.

(4) Where a visa officer is satisfied that it would not be contrary to this Act or the regulations to grant landing or entry, as the case may be, to a person who has made an application pursuant to subsection (2), he may issue a visa to that person, for the purpose of identifying the holder thereof as an immigrant or visitor, as the case may be, who, in the opinion of the visa officer, meets the requirements of this Act and the regulations.

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): De toute façon, je crois que c'est plus . . .

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons maintenant au DORS/82-613 et au DORS/82-636.

DORS/82-613—RÈGLEMENT DE 1978, Modification	SUR L'IMMIGRA- TION DE 1978, Modification
DORS/82-636—RÈGLEMENT DE 1978, Modification	SUR L'IMMIGRA- TION DE 1978, Modification

[Commentaire]

DORS/82-613

Loi sur l'immigration de 1976
C.P. 1982-1782

Le 31 août 1982

DORS/82-613—Règlement sur l'immigration de 1978, Modification
DORS/82-636—Règlement sur l'immigration de 1978, Modification

Note explicative

1. Ces deux modifications omettent de mentionner que la Loi sur l'immigration de 1976 figure dans les statuts du Canada de 1976-1977, c. 52. Les modifications précisent également que l'alinéa 115(1)(ii) de la loi est l'autorité habilitante à leur égard. L'alinéa 115(1)(ii) stipule:

«115(1) . . .

...

(ii) régissant tout sujet qui, aux termes de la présente loi, peut ou doit l'être par règlement.»

La modification devrait aussi renvoyer à l'article 9 de la loi pour être conforme à la Directive concernant les demandes au gouverneur en conseil. Cet article stipule:

9.(1) Sous réserve des dispositions réglementaires, tout immigrant et tout visiteur doivent demander et obtenir un visa avant de se présenter à un point d'entrée.

(2) Toute personne qui fait une demande de visa doit être examinée par un agent des visas qui détermine si elle semble être une personne qui peut obtenir le droit d'établissement ou l'autorisation de séjour.

(3) Toute personne doit répondre sincèrement aux questions de l'agent des visas et produire toutes les pièces qu'il réclame pour établir que son admission ne contreviendrait ni à la présente loi ni aux règlements.

(4) L'agent des visas, qui constate que l'établissement ou le séjour au Canada d'une personne visée au paragraphe (1) ne contreviendrait ni à la présente loi ni aux règlements, peut lui délivrer un visa attestant qu'à son avis, le titulaire est un immigrant ou un Visiteur qui satisfait aux exigences de la présente loi et des règlements.

[Texte]

2. By letter of August 11, 1982 the department was asked the reason for these amendments. The answer of Mr. A. J. Banerd, dated August 26, 1982 correctly points out that SOR/82-613 was to become effective on July 1, 1982 and that, contrary to the statement in the letter of inquiry, that amendment never came into force prior to being revoked by SOR/82-636. Mr. Banerd's answer, however, discloses that the reason for the revocation of SOR/82-636 was "the Israeli incursion into Lebanon", and that the consideration of SOR/82-613 was to be "postponed week by week pending clarification of the situation in Lebanon". This indicates that the Executive intended to make the removal of visa requirements for Israeli citizens dependant upon the outcome of the Israeli-Lebanese conflict. This would mean that the powers of the Governor in Council under the Act were to be used to further Canadian foreign policy goals. In the context of the Act, it is questionable whether it is open to the Governor in Council to exercise his powers on the basis of such considerations. The objectives of the Act are stated in Section 3 thereof (a copy of which is attached) and none of these objects relate to the use of the Act for the purpose of furthering Canadian foreign policy objectives.

It is true the Governor in Council enjoys a discretion as to whether he will or will not exercise his regulatory powers. However, as stated by Professor Wade, "that there are limits to every power is axiomatic". The Courts have exercised their control in respect of so-called abuses of discretion and any administrative authority may be held to have abused its discretion when it acts for purposes not provided for in the statute or where it acts on the basis of considerations foreign to the statute. In support of these propositions, we have the well known case of *Roncarelli v. Duplessis*, (1959) R.C.S. 121. That the discretion in this case is that of the Governor in Council does not remove its exercise from the scope of judicial review, as the Supreme Court pointed out in *Inuit Tapirisat of Canada v. A-G. of Canada*, (1980) 33 N.R. 304, 316.

The amendment granting Israeli citizens a dispensation from the visa requirements must be assumed, in the absence of contrary indications, to have been properly adopted. The fact that its adoption was deliberately postponed is a matter outside this committee's jurisdiction. Once the amendment was made, even if as a result of administrative oversight, the amendment was subject to this committee's review and in respect of any further amendment revoking the first one, the committee may determine whether the principles set out above apply. In other words, the committee cannot pass upon the reasons for which SOR/82-613 (granting the dispensation) was adopted, but it can form a judgment as to whether SOR/82-636 (revoking that grant) was made for purposes foreign to the statute and amounts to an abuse of discretion.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): The answer seems reasonable. He points out it was an administrative error.

[Traduction]

2. Dans une lettre du 11 août 1982, on a demandé au ministère les raisons de ces modifications. La réponse de M. A.J. Banerd, datée du 26 août 1982, précise à juste titre que le DORS/82-613 devait entrer en vigueur le 1^{er} juillet 1982 et que, contrairement à l'énoncé de la lettre de demande, cette modification n'est pas entrée en vigueur avant d'être abrogée par le DORS/82-636. Dans sa lettre, M. Banerd indique que la révocation du DORS/82-636 était liée à «l'incursion des Israéliens au Liban» et que l'examen du DORS/82-613 devait être «reporté de semaine en semaine en attendant que la situation s'éclaircisse au Liban». Ces renseignements indiquent que l'exécutif entendait assujettir la suppression des formalités d'obtention de visa applicables aux citoyens israéliens au dénouement du conflit israélo-libanais. On aurait donc utilisé les pouvoirs conférés au gouverneur en conseil par la loi pour servir les intérêts de la politique étrangère du Canada. Dans le contexte de la loi, il est douteux que le gouverneur en conseil soit autorisé à exercer ses pouvoirs en ce sens. L'article 3 (copie ci-jointe) en expose les objectifs dont aucun ne concerne l'utilisation de la loi pour promouvoir les objectifs de la politique étrangère canadienne.

Il est vrai que le gouverneur en conseil peut à sa discrétion exercer ou non ses pouvoirs de réglementation. Néanmoins, comme l'indique M. Wade, «qu'il y ait une limite à tout pouvoir est axiématique». Les tribunaux ont exercé leur pouvoir de contrôle dans des cas d'abus de discrétion et toute autorité administrative peut être tenue pour responsable d'abus de pouvoir discrétionnaire lorsqu'elle agit dans un but non prévu par la loi ou pour des considérations étrangères à celle-ci. L'affaire *Roncarelli c. Duplessis* (1959) R.C.S. 121 confirme ces deux propositions. Bien qu'il s'agisse du pouvoir discrétionnaire du gouverneur en conseil, l'exercice de ce pouvoir n'échappe pas au contrôle judiciaire, comme le rappelle d'ailleurs la Cour suprême dans *Inuit Tapirisat du Canada c. le procureur général du Canada*, (1980) 33 N.R. 304, 316.

La modification qui dispense les citoyens israéliens des formalités d'obtention de visa doit être considérée, à défaut d'indication contraire, comme ayant été dûment adoptée. Le fait que l'adoption de cette mesure ait été délibérément reportée échappe à la compétence du Comité. Une fois la modification faite, même si, par suite d'une étourderie administrative, elle a été soumise à l'examen du Comité et pour ce qui est de toute nouvelle modification abrogeant la première, le Comité peut déterminer si les principes énoncés précédemment s'appliquent. En d'autres termes, il ne peut passer sur les raisons pour lesquelles le DORS/82-613 (accordant une dispense) a été adopté, mais il peut juger si le DORS/82-636 (abrogeant la mesure précédente) a été pris pour des raisons étrangères à la loi et constitue de ce fait un abus de discrétion.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): La réponse semble raisonnable. Il souligne qu'il s'agissait d'une erreur administrative.

[Text]

Mr. Bernier: I should apologize for the translation of the correspondence not being in there. I inquired of Mr. Banerd the reason for which the regulation was adopted and then immediately revoked.

As I state in the comment, it is up to the committee to decide, in light of Section 3 of the Immigration Act, whether the adoption or the use of a discretion to adopt regulations for foreign policy purposes, which seems to be the case here, is germane to the Immigration Act or is it a collateral purpose.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think we should write . . . that, I think it is a matter of concern to the committee. They are using it for a purpose not intended, whether we agree with it or not. So I think we should write. Is everybody agreed?

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Bernier: In this instance, might I suggest, given the nature of the committee's objection, that perhaps it should be a letter by the Joint Chairman to the minister. Presumably it is the Governor's in Council motives which the committee is questioning, and that it might be more appropriate . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. Agreed. The next item is SOR/82-666.

SOR/82-666—PETROLEUM INCENTIVES PROGRAM REGULATIONS

[Comment]

Petroleum Incentives Program Act

P.C. 1982-1997

September 8, 1982.

1. The Regulations state that they come into force on June 30, 1982 but were registered on July 7, 1982. Absent a satisfactory explanation, the Regulations contravene Criterion No. 9. It should also be noted that no Explanatory Note accompanies the published Regulations.

2. These Regulations rely in large part on paragraph (a) of the enabling clause. Section 21(a) is as follows:

“21. The Governor in Council may make regulations

(a) prescribing any matter or thing that is by this Part to be prescribed.”

In not citing the substantive provisions to which Section 21(a) refers, the Regulations were not prepared in accordance with the Privy Council's “Directive Respecting Submissions to the Governor in Council”.

3. Section 2(1), definition of “production payment”

Simply as a matter of drafting style, it would be preferable if the words now found in paragraph (c) of the definition not be set out as a paragraph. The definition would then read as follows:

[Translation]

M. Bernier: Je dois présenter mes excuses pour l'absence de traduction de cette correspondance. J'ai demandé à M. Banerd pourquoi ce règlement avait été adopté pour être sitôt révoqué.

Comme je l'ai dit dans le commentaire, c'est au Comité d'en décider à la lumière de l'article 3 de la Loi sur l'immigration, c'est-à-dire à savoir si l'adoption ou l'adoption discrétionnaire de règlements à des fins de politique extérieure, ce qui semble être le cas ici, est directement liée à la Loi sur l'immigration ou s'il y a là un objectif secondaire.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je crois que nous devrions écrire . . . Le Comité devrait s'en inquiéter. Ils s'en servent à des fins qui n'étaient pas prévues à l'origine, que nous approuvions cette attitude ou non. Je crois donc que nous devrions envoyer une lettre. Tout le monde est d'accord?

Des voix: D'accord.

M. Bernier: Dans ce cas précis, étant donné la nature des objections du Comité, peut-être vaudrait-il mieux que cela se fasse par lettre du coprésident au ministre. Le Comité semble mettre en doute les motifs qui ont guidé le gouverneur en conseil et il vaudrait peut-être mieux . . .

Le coprésident (M. Beatty): Parfait. D'accord. Nous passons maintenant au DORS/82-666.

DORS/82-666—RÈGLEMENT SUR LE PROGRAMME D'ENCOURAGEMENT DU SECTEUR PÉTROLIER

[Commentaire]

Loi sur le programme d'encouragement du secteur pétrolier

C.P. 1982-1997

Le 8 septembre 1982

1. Le règlement précise qu'il entre en vigueur le 30 juin 1982, mais l'enregistrement porte la date du 7 juillet 1982. En l'absence d'une explication satisfaisante, le Règlement contrevient au critère no. 9. Il y a lieu de noter, en outre, qu'aucune note explicative n'accompagne le texte publié du Règlement.

2. Le Règlement s'appuie dans une large mesure sur l'alinéa a) de la disposition habilitante. L'article 21a) se lit comme suit:

«21. Le gouverneur en conseil peut, par règlement,

a) prendre toute mesure qui, aux termes de la présente loi, doit être prise par règlement.»

En ne citant pas les dispositions de fonds auxquelles l'article 21a) se réfère, le Règlement ne respecte pas la «Directive sur les présentations soumises au gouverneur en conseil» publiés par le Conseil privé.

3. Article 2(1), définition de «paiement lié à la production»

Au simple plan de la présentation, il serait préférable que le texte apparaissant à l'alinéa c) ne soit pas disposé sous forme d'alinéa. La définition se lirait alors comme suit:

[Texte]

“production payment means a right to share in the oil or gas recovered from a well

(a) free from the payment of all expenditures that are associated with or attributable to the recovery of the oil or gas or the maintenance of the oil or gas rights in respect of the oil or gas,

(b) in repayment of a fixed amount of indebtedness or any cost of borrowing in respect of a fixed amount of indebtedness, where the probable date of repayment in full of the indebtedness is prior to the end of the economic life of the well, and

whether or not such right is accompanied by a right to purchase oil or gas from the well.”

4. Sections 2(5), 16(7) and 20(2)

These subsections make use of the “with such modifications as the circumstances require” formula to which the Committee has objected as being broader than the traditional “mutatis mutandis”.

5. Section 4(5)(b)

This provision prescribes the “extent” of a decline of the Canadian ownership rate of an applicant for the purpose of Section 2(2)(b) of the Act. The French version refers incorrectly to “*toutes les mesures*”.

6. Section 4(7)

All the words that follow the words “*Le taux établi ne prend pas fin le jour visé à l’alinéa (6)(a) si*” and that precede paragraph (a) of the subsection in its French version have been erroneously interpolated.

7. Section 5(2)

The French version should refer to “*tous les coûts ou frais admissibles*”.

8. Section 6(2)

The word “*approuvée*” should be replaced by the words “*reconnu comme ayant droit*”.

9. Section 7(1)

The last line in the French version should read: “*société dans la mesure ou les frais sont admissibles*” in order to conform to the English version.

10. Section 11(5)(a)

The English version of this provision is to the effect that persons who purchase data relating to Canada Lands may file a notice with the Minister. According to the French version, these persons shall file the notice. The English version appears to be the correct one.

11. Section 12(1)(h)

Section 12 sets out limits on costs and expenses that would otherwise be considered to be eligible costs and expenses pursuant to Sections 9, 10 or 11 of the Regulations. While the remaining limitations are fixed in easily ascertainable terms, Section 12(1)(h) states that any cost or expense that “is unreasonable in the circumstances” will not be considered eligible. The formula used is extremely vague and really calls for an opinion rather than for the application of a standard. I

[Traduction]

«paiement lié à la production». Un droit de partager le pétrole ou le gaz récupéré d’un puits

a) après déduction de tous les frais liés ou attribuables à la récupération du pétrole ou du gaz ou au maintien des droits sur le pétrole ou le gaz, en ce qui a trait au pétrole ou au gaz,

b) en remboursement du montant établi d’une créance ou du coût d’emprunt à l’égard d’une créance, si la date probable de remboursement intégral précède la fin de la vie économique du puits; et

que ces droits soient accompagnés ou non d’un droit d’achat du pétrole ou du gaz récupéré du puits.»

4. Articles 2(5), 16(7) et 20(2)

Ces articles utilisent la formule «compte tenu des adaptations de circonstances» à laquelle le Comité s’est opposé parce qu’elle a un sens plus large que la formule traditionnelle «mutatis mutandis».

5. Article 4(5)b)

Cet article prescrit la «mesure» d’une diminution du taux de participation canadienne d’un demandeur aux fins de l’article 2(2)b) de la loi. Le texte français fait allusion incorrectement «à toutes les mesures».

6. Article 4(7)

Tous les mots qui suivent le «taux établi ne prend pas fin le jour visé à l’alinéa (6)a) si» et qui précèdent l’alinéa a) ont été intercalés par erreur dans le texte français.

7. Article 5(2)

Le texte français devrait se lire «tous les coûts ou frais admissibles».

8. Article 6(2)

Il faudrait remplacer le mot «approuvé» par les mots «reconnu comme ayant droit».

9. Article 7(1)

Pour être conforme à la version anglaise, la dernière ligne du texte français devrait se lire comme suit: «société dans la mesure où les frais sont admissibles».

10. Article 11(5)a)

La version anglaise de cet article stipule que les personnes qui achètent des données qui ont trait à des terres du Canada peuvent («if may») présenter un avis au Ministre, tandis qu’en français l’article précise qu’on «doit» présenter l’avis. Il semble que ce soit le texte anglais qui soit exact.

11. Article 12(1)h)

L’article 12 établit des limitations aux coûts et frais qui seraient normalement admissibles comme coûts et frais aux termes des articles 9, 10 ou 11 du Règlement. Les limitations sont fixées en termes facilement vérifiables, à l’exception du sous-alinéa h) qui stipule qu’on ne considérera pas comme admissibles les coûts et frais jugés «déraisonnables, compte tenu des circonstances». La formule employée est très vague et fait beaucoup plus appel à une opinion qu’à l’application d’une

[Text]

do not consider that such a provision is a proper exercise of the regulatory power.

13. Section 16(5)

There seems to be no reason for which the words “*un versement de rectification du montant de la subvention*” are used instead of “*une rectification de la subvention*” as in Section 16(3). As well, the words “*si subvention il y a eu*” modify the meaning of the provision.

14. Section 16(6)

This section also incorrectly uses the word “*versement*”.

15. Section 18

Section 18(1) states the condition of an incentive as follows: “*Il est conditionnel à toute subvention . . .*”, whereas, in Sections 18(2) and 18(4), the condition is in the following form: “*Il est conditionnel au versement de la subvention . . .*”. The underlined words should be removed from Sections 18(2) and 18(4) or the word “*versement*” should be added in Section 18(1).

16. Section 21(1), definitions of “acquired exploration expense”, “earning exploration expense”

Both these definitions provide exceptions for “expenses referred to in subsection 32(1)”. The French version of these definitions refer instead to “eligible exploration expenses”. Section 32(1), at least to the uninitiated, does seem to refer to expenses other than those incurred and qualifying as “eligible exploration expenses”. The Department should be asked to clarify the correspondence between the two versions of these definitions.

17. Section 21(1), definition of “minimum land block”

The French version of subparagraph (b)(ii) of the definition appears to be defective. If one consults the English version of the definition, a drilling spacing unit situated on lands other than Canada lands constitutes the minimum land block in respect of eligible development expenses. If no drilling spacing unit has been established, the minimum land block is 64 hectares of lands other than Canada lands. The drafting of the French version is muddled and the definition should be improved.

18. Section 21(2)

The French version is defective. There is no subsection (1) in the definition of “minimum land block” naming land areas. It is the definition which is to be found in subsection (1).

19. Section 21(4)

The French version as it now reads simply prescribes that the applicant will determine the equipping expenditure percentage in respect of a well but fails to prescribe how that percentage is to be arrived at.

The word “*alors*” in paragraphs 4(b) and 4(c) of the French version is superfluous.

20. Section 21(7)(c)

The English “(c) as including” should be given as “(c) comprendra”, and the word “*lorsque*” now found in paragraph

[Translation]

norme. J'estime qu'une telle disposition ne constitue pas une utilisation appropriée du pouvoir de réglementation.

13. Article 16(5)

Il ne semble y avoir aucune raison d'utiliser la formulation «un versement de rectification du montant de la subvention» au lieu de s'en tenir à celle de l'article 16(3): «une rectification de la subvention». Par ailleurs, les mots «si subvention il y a eu» modifient le sens de l'article.

14. Article 16(6)

Cet article utilise aussi le mot «versement» de façon incorrecte.

15. Article 18

L'article 18(1) stipule la condition d'une subvention comme suit: «Il est conditionnel à toute subvention . . .», tandis qu'aux articles 18(2) et 18(4), la condition est formulée dans les mots suivants: «Il est conditionnel au versement de la subvention . . .». Les mots soulignés devraient être rayés des articles 18(2) et 18(4), ou il faudrait ajouter le mot «versement» à l'article 18(1).

16. Article 21(1), définitions de «frais d'exploration acquis», «frais d'exploration liés à un intérêt à gagner»

Ces deux définitions prévoient des exceptions pour «des frais d'exploration visés au paragraphe 32(1)». Le texte français fait plutôt exception «des frais d'exploration admissibles visés au paragraphe 32(1)». L'article 32 (1), du moins pour le profane, semble viser les frais autres que ceux engagés et répondant aux critères des «frais d'exploration admissibles». Il y a lieu de demander au Ministère de préciser la correspondance entre les deux versions de ces définitions.

17. Article 21(1), définition de «superficie minimale»

La version française du sous-alinéa b)(ii) de la définition semble erronée. Si l'on se reporte au texte anglais de la définition, une unité de forage située sur des terres autres que des terres du Canada constitue la superficie minimale aux fins des frais d'aménagement admissibles. Si aucune unité de forage n'a été établie, la superficie minimale est de 64 hectares de terres autres que des terres du Canada. Le texte français est embrouillé et il faudrait améliorer la définition.

18. Article 21(2)

Il y a une erreur dans la version française. Il n'y a pas de paragraphe (1) dans la définition de «superficie minimale» désignant les superficies. C'est la définition qu'on retrouve au paragraphe (1).

19. Article 21(4)

Cet article, dans sa version française actuelle, stipule uniquement que le demandeur doit déterminer le pourcentage des frais d'équipement d'un puits, sans toutefois préciser de quelle façon on doit calculer ce pourcentage.

Le mot «*alors*» apparaissant aux alinéas 4b) et 4c) du texte français est superflu.

20. Article 21(7)c)

Les mots «(c) as including» de la version anglaise devraient être traduits par «(c) comprendra», et le mot «*lorsque*» que l'on

[Texte]

(c) should be added to subparagraph 21(7)(c)(i) of the French version.

As well, the French version of clause 21(7)(c)(ii)(B) should read as follows:

«(B) le fait qu'ils sont des frais généraux d'exploration et d'aménagement au Canada décrits à l'alinéa d) de l'article 1 de l'annexe V, ou».

21. Sections 23(6) and 23(7)

The words "by contract, equity or otherwise" in subsection 23(6) have been rendered as "*en vertu d'un contrat, d'un statut, d'un droit ou autrement*" in the French version. The mention of "statut" in the French version is obviously incorrect as subsection 23(7)(a) expressly states that subsection 23(6) does not apply in respect of a right created by "statute" being given as "statut" in the French version.

As well the translation of "by contract, equity or otherwise" would better read "*en vertu d'un contrat ou autrement*" as there is no equivalent for "equity" in French. As to the word "statute" in Section 23(7)(a) the proper translation is "d'une loi".

22. Sections 26(1) and Section 26(2)

The preceding comments apply here.

23. Section 31(2)(b)

The Section should refer to the "coûts admissibles".

24. Section 32(1)(a)

The French definition of "drilling contribution" is stated in Section 2(1) of the Regulations to be "*contribution aux frais de forage*" not "*participation au forage*".

25. Section 32(4)(a)

The two versions of this provision appear to be incompatible.

26. Section 32(10)(a)

In both Sections 23(6) and 26(1), the words "by contract, equity or otherwise" have been translated as "*en vertu d'un contrat, d'un statut, d'un droit ou autrement*"—a translation which is incorrect—the same words are here translated as "*soit par le biais d'un statut, d'un contrat, d'une participation ou autre*". This alternative translation is as faulty as the other. Section 32(10)(a) excludes rights described in subsections 23(7) or 26(2) thus excluding any right derived from a "statute" ("statut"). Equity has here been translated as "participation". This last term may be the correct translation of "equity" when referring to the financing of corporations but is clearly inappropriate in the context of this Section.

27. Section 32(10)(b)

The last complete line in the French version should read:

"l'intérêt actif serait déterminé conformément à l'alinéa".

28. Section 34

An equivalent for the words "in respect of the oil and gas rights to which the earning expense may reasonably be

[Traduction]

retrouve maintenant à l'alinéa c) devrait être ajouté au sous-alinéa 21(7)(c)(i) du texte français.

De plus, le texte français de l'article 21(7)(c)(ii)(B) devrait se lire comme suit:

«(B) le fait qu'ils sont des frais généraux d'exploration et d'aménagement au Canada décrits à l'alinéa d) de l'article 1 de l'annexe V, ou».

21. Articles 23(6) et 23(7)

Les mots «*by contract, equity or otherwise*» apparaissant au paragraphe 23(6) ont été traduits en français par «en vertu d'un contrat, d'un statut, d'un droit ou autrement». La mention de «statut», dans la version française, est évidemment inexacte puisque le paragraphe 23(7)(a) stipule expressément que le paragraphe 23(6) ne s'applique pas à un droit créé par «statut».

Par ailleurs, il serait plus indiqué de traduire la formule «*by contract, equity or otherwise*» par «en vertu d'un contrat ou autrement», étant donné qu'il n'existe aucun équivalent d'«*equity*» en français. Quant à la traduction du mot «*statute*» mentionné à l'article 23(7)(a), c'est l'expression «d'une loi» qui est appropriée.

22. Articles 26(1) et 26(2)

Les observations ci-dessus s'appliquent ici.

23. Article 31(2)(b)

Ce sont des «coûts admissibles» dont il est question (et non des «frais»).

24. Article 32(1)(a)

La définition française de «*drilling contribution*», telle qu'elle est stipulée à l'article 2(1) du Règlement, est «contribution aux frais de forage» et non «participation au forage».

25. Article 32(4)(a)

Les deux versions de cet article semblent incompatibles.

26. Article 32(10)(a)

Aux articles 23(6) et 26(1), la formule «*by contract, equity or otherwise*» a été traduite par «en vertu d'un contrat, d'un statut, d'un droit ou autrement», une traduction inexacte. La même expression est ici traduite par «soit par le biais d'un statut, d'un contrat, d'une participation ou autre». Cette traduction est aussi fautive que la première. L'article 32(10)(a) exclut les droits décrits aux paragraphes 23(7) et 26(2), ce qui exclut donc tout droit découlant d'un «statut». Le mot «*equity*» a été traduit ici par «participation». Ce dernier terme est peut-être la traduction exacte d'«*equity*», lorsqu'on parle du financement des sociétés, mais il est tout à fait inapproprié dans le contexte de cet article.

27. Article 32(10)(b)

La dernière ligne complète du texte français devrait se lire comme suit:

«l'intérêt actif serait déterminé conformément à l'alinéa».

28. Article 34

L'équivalent de la proposition «*in respect of the oil and gas rights to which the earning expense may reasonably be*

[Text]

considered to relate" is missing in the French version and appear to have erroneously been added to paragraph 34(b) albeit without the qualifying words "may reasonably be considered".

The present Section 34(b) in the French version is totally deficient as a result and fails to convey the meaning of the English version of Section 34(b).

29. Section 38

The words "*et qui est engagé par une personne dans des terres du Canada*" in the last part of the opening paragraph of the French version are superfluous.

30. Section 40(2)

The words "in respect of another well" have not been translated in the French version.

31. Section 40(3)

What is being determined here is the existence or non-existence of oil and gas rights. Accordingly, the word "*déterminés*" in the French version refers to "*un droit*" and should be written in the singular.

32. Section 45(a)

"The amount of the drilling contribution" was translated as "*montant de la contribution aux frais de forage*" in Section 44(a) but here is given as "*montant des frais de forage admissibles*". The Section 44(a) version is the more correct one.

33. Item 1(a), Schedule V

The words "*d'une entreprise*" in the French version are superfluous.

34. Item 2(a)(i)(A), Schedule V

In the second line of the clause, the word "if" should replace "is".

35. Items 3(a) and (c), Schedule V

The French version of these two paragraphs refers to a "*vaisseau*" within the meaning of the Canada Shipping Act. The Canada Shipping Act contains no such definition and the word "batiment" should have been used.

36. Item 4(a), Schedule V

Two errors in the English version of this item have already been rectified by SOR/82-741.

Mr. Bernier: One item which again came to light upon preparing for the meeting was that the authority is not footnoted in the order; these regulations were made pursuant to Chapter 107 of this Parliament's statutes.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I would suggest that all of the recommendations made by counsel, as enunciated in the first seven pages of the notes here should be just printed and referred to the appropriate department for clarification and change where necessary.

[Translation]

considered to relate» manque au texte français, cette proposition ayant été ajoutée à l'alinéa 34b), semble-t-il, sans toutefois qu'on ait traduit les mots «*may reasonably be considered*».

En conséquence, la version française de l'article 34b) est entièrement erronée et ne traduit pas le sens de l'article 34b) dans sa formulation anglaise.

29. Article 38

Les mots «*et qui est engagé par une personne dans des terres du Canada*», qui se trouvent dans la dernière partie du paragraphe d'introduction, sont superflus.

30. Article 40(2)

Les mots «*in respect of another well*» n'ont pas été traduits en français.

31. Article 40(3)

Ce que l'on détermine ici, c'est l'existence ou l'inexistence d'un droit sur le pétrole ou le gaz. Par conséquent, le participe passé «*déterminés*» se rapporte à «*un droit*» et devrait être au singulier.

32. Article 45a)

«*The amount of the drilling contribution*» a été traduit par «*montant de la contribution aux frais de forage*» à l'article 44a), tandis qu'ici on parle plutôt du «*montant des frais de forage admissibles*». C'est la version de l'article 44a) qui est exacte.

33. Article 1a), Annexe V

Les mots «*d'une entreprise*», dans la version française, sont superflus.

34. Article 2a)(i)(A), Annexe V

Une coquille se trouve dans la deuxième ligne du texte anglais, le mot «*if*» devant remplacer «*is*».

35. Articles 3a) et c), Annexe V

La version française de ces deux alinéas renvoie à la définition de «*vaisseau*» contenue dans la Loi sur la marine marchande du Canada. Or cette loi ne contient aucune définition de «*vaisseau*», et c'est le mot «*bâtiment*» qu'il aurait fallu employer.

36. Article 4a), Annexe V

Deux erreurs dans la version anglaise de cet article ont déjà été corrigées par l'enregistrement DORS/82-741.

M. Bernier: Ici encore, nous avons constaté qu'il n'y a pas de renvois en bas de page; ces règlements ont été édictés en vertu de l'article 107 des statuts du Parlement.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je propose que toutes les recommandations faites par le conseiller juridique et qui se trouvent aux sept premières pages des notes que nous avons en main soient publiées et renvoyées au ministère pour éclaircissement des modifications là où c'est nécessaire.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have just one query, which just occurred to me. Paragraph 11 on page 3, could you not look at the regulation as a whole to see whether or not it was unreasonable or reasonable in the circumstances . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay? The next item is SOR/82-747.

SOR/82-747—CANADA LABOUR STANDARDS REGULATIONS, amendment

[Comment]

Canada Labour Code
P.C. 1982-2302

October 14, 1982.

The French version of the new Section 30(1) (e)(ii) is defective and should read as follows:

«(ii) l'employeur continue de verser, à l'égard de l'employé, des cotisations à un régime de pension enregistré conformément à la Loi sur les normes des prestations de pension ou en vertu d'un régime d'assurance des employés ou d'un régime d'assurance collective.»

Mr. Bernier: Yes; the regulations give you in 9, 10, and 11, what are the eligible costs and expenses that can be advanced. Section 12 of the regulations is essentially the limitation on which costs and expenses are not going to be counted.

I do not think the regulations give a clue as to expenses unreasonable in the circumstances, and this calls, I think, for a rather subjected test. The department and bureaucrat essentially are going to say, well, this is unreasonable in my view. The question is, cannot a more objective standard, at least, give some direction in the regulation as to what will be considered unreasonable.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay. I agree.

• 1155

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I would suggest it be corrected.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/82-771.

SOR/82-771—FOREIGN VESSEL FISHING REGULATIONS, AMENDMENT

[Comment]

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Une question, toute simple, qui me vient à l'esprit. Au paragraphe 11, aux pages 3 et 4, ne serait-il pas possible tout simplement d'étudier le règlement global pour voir si oui ou non c'était raisonnable ou non dans les circonstances . . .

Le coprésident (M. Beatty): Ca va? Nous passons au DORS/82-747.

DORS/82-747—RÈGLEMENT DU CANADA SUR LES NORMES DU TRAVAIL, Modification

[Commentaire]

Code canadien du travail
C.P. 1982-2302

Le 14 octobre 1982

La version française du nouveau sous-alinéa 30 (1)e)(ii) présente des lacunes. On devrait plutôt lire:

«(ii) l'employeur continue de verser, à l'égard de l'employé, des cotisations à un régime de pension enregistré conformément à la Loi sur les normes des prestations de pension ou en vertu d'un régime d'assurance des employés ou d'un régime d'assurance collective.»

M. Bernier: Oui, les règlements, aux 9, 10 et 11 précisent quels sont les coûts admissibles et les frais qu'on peut avancer. L'article 12 des règlements précise, essentiellement, quelle sera la limite en vertu de laquelle et coûts et frais ne seront pas comptés.

Je ne crois pas que les règlements donnent même l'indice de ce qui pourrait être les frais déraisonnables, dans les circonstances, et je crois qu'il faudrait proposer un test quelconque. Le ministère et les bureaucrates diront tout simplement qu'il s'agit là de quelque chose qui n'est pas raisonnable, à leur avis. Il s'agit donc de savoir si l'on peut édicter des normes objectives afin de faire préciser, dans le règlement, ce qui pourrait constituer quelque chose de déraisonnable.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Parfait. Je suis d'accord.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je propose que ce soit modifié.

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons maintenant au DORS/82-771.

DORS/82-771—RÈGLEMENT SUR LES BÂTIMENTS DE PÊCHE ÉTRANGERS—MODIFICATION

[Commentaire]

[Text]

Fisheries Act
P.C. 1982-2396

October 20, 1982.

1. Sections 1(12) (English version) and 1(8) (French version) of the amending Schedule were unnecessary. These Sections revoke the existing definition of “trappe à morue charbonnière” or “nasse à morue charbonnière” only to re-enact it exactly as it existed in the regulations.

2. Section 1(13) of the amending schedule

According to the Encyclopaedia Britannica, it was decided at a 1928 meeting of the International Astronomical Union that the Greenwich Mean Time reckoned from midnight should be “temps universel” in France, or “universal time” in England. Properly speaking, it appears that G.M.T. is reckoned from noon rather than midnight.

3. Section 4, amending schedule

Item 11(2)(a)(i)(B) used to read “(B) 10 per cent of all fish on board caught by the vessel in . . .”. While the new formulation: “. . . of all fish caught on board the vessel . . .” may be preferable, it should be noted that the rest of the regulatory provisions continue with the previous formulation.

4. Section 8, amending schedule

The opening words of the new Section 23 should read: “Il est interdit à quiconque se trouve à bord ou pêche à partir d’un bâtiment étranger . . .”. This drafting is consistent with that used throughout the Regulations.

5. New Schedules II and VII

Column III of this Schedule lists the periods during which “notwithstanding any licence issued under the Coastal Fisheries Protection Regulations” no person on board or operating a foreign fishing vessel of a flag state identified in the headings preceding the Close Time Tables shall fish for species of fish identified in Column II. Section 34 undoubtedly authorizes the Governor in Council to prohibit fishing during certain periods. The existence of such a power is implicitly confirmed by Section 34(m) which authorizes the making of regulations:

34 . . .

. . .

(m) authorizing a person engaged or employed in the administration or enforcement of this Act to vary any close time or fishing quota that has been fixed by the regulations.

When considering the authority to prescribe “close times” by regulation, one must consider the Act’s definition of these words, which is as follows:

“close time” means a specified period during which fish to which it applies, may not be fished.

The Act thus contemplates the making of Regulations that specify a period during which certain fish may not be fished.

[Translation]

Loi sur les pêcheries
C.P. 1982-2396

Le 20 octobre 1982

1. Les paragraphes 1(12) (version anglaise) et 1(8)v 1(8) version française de l’Annexe étaient inutiles. Ces dispositions ont pour effet d’abroger la définition existante de trappe à morue charbonnière ou de «nasse à morue charbonnière» pour la promulguer de nouveau exactement comme elle était auparavant.

2. Article 1(13) de l’Annexe

Selon l’Encyclopaedia Britannica, il avait été décidé à l’Assemblée de 1928 de l’Union astronomique internationale que le temps moyen de Greenwich (GMT) compté à partir de minuit devrait s’appeler «temps universel», en France, ou «Universal Time» en Angleterre. À proprement parler, il semble que le GMT soit compté à partir de midi plutôt que minuit.

3. Article 4, Annexe

La disposition 11(2)(a)(i) (B) disait ceci: «(8) 10 per cent of all fish on board caught by the vessel in . . . » Bien que la nouvelle formulation: «. . . of all fish caught on board the vessel . . . » puisse être préférable, il y a lieu de noter que le reste des dispositions réglementaires utilise l’autre formulation.

4. Article 8, Annexe

Le but du nouvel article 23 devrait être ainsi libellé: «Il est interdit à quiconque se trouve à bord ou pêche à partir d’un bâtiment étranger . . . » formulation concorde à celle de l’ensemble du règlement.

5. Nouvelles annexes II et VII

La colonne III de cette Annexe énumère les périodes pendant lesquelles, nonobstant toute licence émise en vertu du règlement sur la protection des pêcheries côtières, il est interdit à quiconque se trouvant à bord ou pêchant à partir d’un navire de pêche étranger battant un pavillon énuméré dans les rubriques précédant les Tableaux de périodes de fermeture, de pêcher les espèces de poisson énumérées à la Colonne II. Or, l’article 34 autorise manifestement le gouverneur en conseil à interdire la pêche durant certaines périodes. L’existence de ce pouvoir est implicitement confirmée par l’article 34) qui autorise l’établissement d’un règlement:

34 . . .

. . .

m) autorisant une personne engagée ou employée à l’administration ou l’application de la présente loi à modifier une période de temps prohibé ou la quantité maximum de poisson qu’il est permis de prendre, que les règlements ont fixées.»

En examinant le pouvoir de prescrire des «périodes de temps prohibé» par règlement, il faut tenir compte de la définition qu’en donne la loi, à savoir:

«temps prohibé» signifie une période spécifiée dans laquelle le poisson auquel elle s’applique ne peut pas être pêché.

Ainsi, la loi prévoit l’établissement d’un règlement qui précise la période durant laquelle certains poissons ne peuvent

[Texte]

Some 82 of the close times established in Schedule II are expressed to be from December 30 to December 31. The Committee may wish to know what prompted the Department to prohibit fishing for two days out of the year.

Schedule VII for its part, also sets close times during which fishing is prohibited pursuant to Section 23 of the Regulations. Under items 5 to 6 of this schedule the close time is stated to be from January 1st to December 31st. This, in effect, means that fishing for the species set out in Column II in the areas described in Column III is prohibited at all times, unless the close time is varied under Section 34 of the Regulations. In view of the fact that the definition of close time in the Act clearly envisages that a specified period of time will be set out in the Regulations, Section 23 of the Regulations appears to give rise to the very situation which the committee condemned as ultra vires and as amounting to an unusual and unexpected use of powers in its Thirteenth Report to both Houses in respect of the Atlantic Coast Marine Plant Regulations as made by SOR/81-363. (Statutory Instrument No. 17).

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I like the wording on page 2 where it says:

The Act thus contemplates the making of regulations that specify a period during which certain fish may not be fished.

I thought you catch fish—well, maybe you fish for them too.

Mr. Bernier: Well, I am sorry; *j'étais à la pêche*.

However, on this matter that Mr. Robinson brings up, there is item one; as I state here, you may wish to know why there is a closure period of two days.

On the last item, that is similar to the situation on which the committee reported in its thirteenth report; that is, that the act requires that a period be specified for closure. In this case, they simply make the period January 1 to December 31, which in essence, without mention of a year, makes it a perpetual closure.

An hon. Member: We should write on that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

The next item is SOR/82-923 and SOR/82-924.

SOR/82-923—EXPORT CONTROL LIST, amendment
SOR/82-924—IMPORT CONTROL LIST, amendment

[Comment]

[Traduction]

pas être pêchés. Environ 82 des périodes prohibées fixées à l'Annexe II sont le 30 et le 31 décembre. Le Comité aimerait savoir ce qui a incité le Ministère à interdire la pêche pendant deux jours sur toute l'année.

Pour sa part, l'Annexe VII établit également des périodes prohibées (périodes de fermeture) durant lesquelles la pêche est interdite en vertu de l'article 23 du Règlement. Selon les éléments 5 et 6 de l'Annexe, la période de fermeture est comprise entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre. Cela signifie par conséquent que la pêche des espèces énumérées à la Colonne II des zones décrites à la Colonne III est interdite en tout temps, à moins que la période de fermeture ne soit modifiée en vertu de l'article 34 du Règlement. Étant donné que la définition de «temps prohibé» de la loi établit clairement qu'une période «spécifiée» sera établie par règlement, l'article 23 de celui-ci semble entraîner exactement la même situation que celle que le Comité a rejetée pour son illégalité et qui équivaut à un usage inhabituel et inattendu de pouvoirs, comme il est dit dans son Treizième rapport présenté aux deux Chambres à l'égard du Règlement sur les plantes aquatiques de la côte atlantique établir par le DORS/81-363 (texte réglementaire no. 17)

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): J'aime bien la façon dont c'est régité à la page 2 où on dit:

Ainsi, la loi prévoit l'établissement d'un règlement qui précise la période durant laquelle certains poissons ne peuvent pas être pêchés.

Je croyais qu'on attrapait les poissons... bon, peut-être les pêche-t-on aussi.

M. Bernier: Je suis désolé, j'étais à la pêche.

Cependant, au sujet de ce que dit M. Robinson, il y a le premier article; comme je l'ai dit ici, vous voudrez peut-être savoir pourquoi il y a cette période de fermeture de deux jours.

Au dernier article, c'est semblable à la situation que le Comité a mentionnée dans son treizième rapport; c'est-à-dire que la loi requiert que l'on précise une période pour la fermeture. Dans le cas présent, on dit tout simplement que la période s'étend du 1^{er} janvier au 31 décembre, ce qui signifie essentiellement, lorsqu'on ne précise pas l'année, qu'il s'agit d'une fermeture perpétuelle.

Une voix: Nous devrions écrire une lettre à ce propos.

Le coprésident (M. Beatty): Parfait.

Nous passons maintenant au DORS/82-923 et au DORS/82-924.

DORS/82-923—LISTE DE MARCHANDISES
D'EXPORTATION CONTROLEE-MODIFICATION
DORS/82-924—LISTE DE MARCHANDISES
D'IMPORTATION CONTROLEE—MODIFICATION

[Commentaire]

[Text]

SOR/82-923

Export and Import Permits Act
P.C. 1982-3139

November 3, 1982

Certain names of species do not appear, sometimes in the French text sometimes in the English text. I imagine that the reason for these omissions is that the latin names are used in the language in which the names have been omitted. However there is a mistake on page 3405. Ibis chauve should be on the same line as "geronticus calvus"—Bald Ibis. Geronticus eremita—Hermit Ibis seems to be without a name in French.

The same error appears at page 3431 of SOR/82-924.

Mr. Bernier: There is a problem here with *geronticus calvus*, bald ibis, and *geronticus eremita*, hermit ibis. It is simply a matter of putting the right lines or the right translation for whatever birds or . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): This is an example where the skills that so many lawyers on the committee have developed are so helpful because you all have such an expertise with Latin that the rest of us lack.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I know exactly what is meant by *geronticus calvus*.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SI/77-124.

SI/77-124, ATLAS HOIST AND BODY INC. REMISSION ORDER

August 5, 1982.

P.E. Quinn, Esq.,
Assistant Deputy Minister,
Enterprise Development,
Department of Industry, Trade and Commerce,
Ottawa, Ontario.
K1A 0H5

Dear Mr. Quinn:

Re: SI/77-124, Atlas Hoist and Body Inc. Remission Order

I refer to Mr. Eglington's letter of May 8, 1981 on the above. In a letter to M^{lle} Lise Mayrand dated November 14, 1977 you undertook to process an amendment to correct the French version of Section 3 of this Order. Since then, repeated reminder letters from our office have gone unacknowledged. In view of the time elapsed and in order to dispose of this file, I would appreciate the courtesy of an answer confirming either your original intent or that you do not propose to proceed with the promised amendment.

Yours sincerely,

François-R. Bernier.

[Translation]

SOR/82-923

Loi sur les licences d'exportation et d'importation
C.P. 1982-3139

Le 3 novembre 1982.

Certains noms d'espèces sont omis, tantôt de la version française, tantôt de la version anglaise. J'imagine que la raison en est que les noms latins sont utilisés dans la langue où les noms ont été omis. Mais il y a une erreur à la page 3405. Ibis chauve devrait être sur la même ligne que «geronticus calvus»—Bald Ibis. Geronticus eremita—Ibis ne semble pas avoir de nom en français.

La même erreur apparaît à la page 3431 du DORS/82-924.

M. Bernier: Il y a ici un problème avec le *geronticus calvus*, ibis chauve, et *geronticus eremita*, ibis ermite. Il s'agit tout simplement de mettre en regard les lignes où se trouve le nom exact de ces oiseaux ou . . .

Le coprésident (M. Beatty): Heureusement que nos avocats connaissent bien le latin car nous, le commun des mortels, nous l'avons oublié.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je sais exactement ce que veut dire *geronticum calvus*.

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons maintenant au SI/77-124.

SI/77-124—DECRET DE REMISE SUR LA SOCIETE

Le 5 août 1982

Monsieur P.E. Quinn
Sous-ministre adjoint
Développement de l'entreprise
Ministère de l'Industrie et du Commerce
OTTAWA (Ontario)
K1A 0H5

Monsieur,

Objet: TR/77/124, Décret de remise sur la société Atlas Hoist and Body Inc.

La présente fait suite à la lettre adressée par M. Eglington le 8 mai 1981 au sujet du décret en titre. Dans une lettre adressée à M^{lle} Lise Mayrand le 14 novembre 1977, vous vous êtes engagé à apporter une modification pour rectifier la version française de l'article 3 du décret. Depuis, plusieurs lettres de rappel de notre bureau sont restées sans réponse. Étant donné le temps qui s'est écoulé et en vue de régler cette question, je vous demande de bien vouloir me faire savoir si vous avez ou non l'intention d'apporter cette modification.

Veuillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

[Texte]

September 30, 1982.

Mr. François-R. Bernier,
Standing Joint Committee of the Senate
and the House of Commons on
Regulations and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SI/77-124 Atlas Hoist and Body Inc. Remission
Order

I refer to your letter of August 5, 1982 to Mr. P.E. Quinn concerning the amendment to the above noted Order.

While we proposed an amendment to correct the French version of Section 3 of this Order, the Order itself has not been used in the last three years. Furthermore, the plant in Cornwall, for which the Order was raised, has permanently closed.

In view of these facts, the Department has held in abeyance the proposed amendment due to the fact that it will probably require a further amendment, if and when a new operation starts producing specified commercial vehicles.

Yours sincerely,

Robert E. Brown,
Assistant Deputy Minister,
Regional and Industrial Projects and Crown Investments.

Mr. Bernier: This was, as per the title, a remission order under the question of vehicle parts for import.

Mr. Kempling: [*Inaudible—editor's note*]

Mr. Bernier: Right. It was put under "unsatisfactory" for a good reason—before committee members accuse me of being a little abrupt in my correspondence. In 1977 the department stated they were going to amend the order. There was a chase-up letter from Eglington to Quinn in March 1980, to which there was no answer. Another chase-up letter went in October 1980 from Miss Baldwin; no answer from the department. Another letter again in May 1981 from Eglington to Quinn; no answer from the department again. Finally, in August 1982, I again wrote to Mr. Quinn asking him for at least the courtesy of an answer.

To get to the bottom of this, it is now stated that the plant has closed permanently but that we will hold proposed amendments in abeyance. Now, it seems to me: Why not simply revoke the order?

Mr. Kempling: Well, Atlas Hoist and Body are... That plant in Ontario was only open a short while; it has closed. But they are permanently based in Montreal, and a remission order is a very important and serious matter because it remits the tariff that anyone else would pay on importation. If there is something flawed in that and they are allowed to continue to import under a remission order that is flawed, then they have an unfair economic advantage over a competitor.

[Traduction]

Le 30 septembre 1982

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: TR/77-124, Décret de remise sur la société Atlas
Hoist and Body Inc.

Je réponds à la lettre que vous avez adressée le 5 août dernier à M. P.E. Quinn au sujet de la modification du décret en titre.

Bien que nous ayons proposé une modification pour rectifier la version française de l'article 3, le décret lui-même n'a pas été utilisé au cours des trois dernières années. En outre, l'usine de Cornwall, pour laquelle le décret a été soulevé, a été fermée en permanence.

Étant donné ces faits, le ministère surseoit à statuer sur la modification proposée, car il faudra probablement en apporter une autre quand une nouvelle entreprise commencera à produire des véhicules commerciaux particuliers.

Veuillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

Le sous-ministre adjoint,
Projets régionaux et industriels et investissements de la
Couronne

M. Bernier: Comme le dit le titre, il s'agit d'un décret de remise concernant des pièces de véhicules pour importation.

M. Kempling: (*note inaudible*)

M. Bernier: Oui. C'était classé «insatisfaisant» pour une très bonne raison... et je le dis avant que les membres du Comité ne m'accusent d'être un peu sec dans ma correspondance. En 1977, le ministère a dit que le décret serait modifié. M. Eglington y a donné suite dans une lettre à Quinn en mars 1980, lettre qui n'a pas eu de réponse. M^{lle} Baldwin a envoyé en octobre 1980, une autre lettre de suivi; toujours pas de réponse du ministère. Encore une lettre en mai 1981 de Eglington à Quinn; toujours pas de réponse du ministère. Enfin, en août 1982, j'ai encore une fois écrit à M. Quinn lui demandant d'avoir au moins la courtoisie de me répondre.

Pour en venir au fin fond de l'histoire, on dit maintenant que l'usine est fermée en permanence, mais qu'on sursoit à statuer sur la modification proposée. Je me demande tout simplement pourquoi on ne révoquerait pas le décret, à ce moment-là?

M. Kempling: Enfin, Atlas Hoist and Body... Cette usine, en Ontario, a été ouverte il y a très peu de temps; elle est maintenant fermée. Cependant, cette entreprise a son siège permanent à Montréal et le décret de remise est une question très sérieuse parce que cela permet une remise sur le tarif que toute autre industrie aurait à payer sur l'importation. S'il y a une erreur quelque part et qu'on permet à cette entreprise de continuer d'importer en vertu d'un décret de remise qui

[Text]

That is the danger of it. But I know they are in difficulty financially.

Mr. Bernier: It is stated in Mr. Brown's letter that the order itself has not been used in the last three years; furthermore the plant in Cornwall, for which the order was raised has permanently closed. So I frankly cannot see why the order would not simply be revoked.

Why have a remission order on the books applying to a plant which is permanently closed?

Mr. Kempling: Yes.

Mr. Bernier: It is flawed.

Mr. Kempling: There is some difficulty with the Province of Ontario as well on certain grants.

Mr. Bernier: But 1977 to 1982 . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They should not leave this thing hanging around; it is like revoking all those old statutes . . . So let us write them a letter.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think in this instance we should probably write the minister in view of the protracted problems that counsel has had in getting an answer from Mr. Quinn.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

• 1200

Mr. Bernier: I must say Mr. Quinn is no longer at Department of Industry, Trade and Commerce. Mr. Brown has replaced him and has answered the letter, so perhaps we could try Mr. Brown. We may get . . .

Mr. Kempling: Yes, I think so.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We referred to his letter, his opinion . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. Next is C.R.C. c. 918.

C.R.C. c. 918—WINDSOR HARBOUR COMMISSION GENERAL BY-LAWS

Mr. Bernier: This is simply to bring to the attention of the committee a letter Mr. Eglington wrote after the committee last sat on these regulations.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/82-358.

SOR/82-358—HANDICRAFT GOODS ORDER, AMENDMENT

[Translation]

contient une erreur, alors cette entreprise jouit d'un avantage économique injuste par rapport à d'autres concurrents.

Voilà où se trouve le danger. Mais je sais que cette entreprise connaît des difficultés financières.

M. Bernier: On dit, dans la lettre de M. Brown, que ce décret n'a pas servi depuis trois ans; de plus, l'usine de Cornwall, pour laquelle le décret a été pris, a été fermée en permanence. Je ne vois tout simplement pas pourquoi le décret ne pourrait tout simplement pas être révoqué.

Pourquoi avoir un décret de remise qui s'applique à une usine qui a été fermée en permanence?

M. Kempling: En effet.

M. Bernier: Il y a une imperfection.

M. Kempling: Il y a aussi certains problèmes avec la province d'Ontario pour ce qui est de certaines subventions.

M. Bernier: Mais de 1977 à 1982 . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ils ne devraient pas laisser en suspens des choses pareilles; c'est comme révoquer toutes ces lois poussiéreuses . . . Écrivons-leur une lettre.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que, dans le cas présent, il nous faudrait probablement écrire au ministre vu les problèmes constants qu'ont eus nos conseillers juridiques à obtenir une réponse de M. Quinn.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

M. Bernier: Je dois dire que M. Quinn n'est plus au ministère de l'Industrie et du Commerce. C'est M. Brown qui le remplace et c'est lui qui a répondu à la lettre et c'est peut-être à lui que nous devrions nous adresser.

M. Kempling: Oui, je le pense.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il nous avait donné un avis dans une lettre . . .

Le coprésident (M. Beatty): Bien. Nous passons maintenant au règlement C.R.C. c. 918—Règlement général de la Commission du port de Windsor.

C.R.C. c. 918—REGLEMENT GENERAL DE LA COMMISSION DU PORT DE WINDSOR

M. Bernier: Il s'agit ici simplement de signaler au Comité la lettre que M. Eglington a écrite par suite de la décision du Comité.

Le coprésident (M. Beatty): Le point suivant est le numéro DORS/82-358.

DORS/82-358—DECRET SUR LES MARCHANDISES D'ARTISANAT—MODIFICATION

[Texte]

September 2, 1982

G.E. Shannon, Esq.
 Assistant Deputy Minister,
 International Trade and Finance Branch,
 Department of Finance,
 Place Bell Canada,
 OTTAWA, Ontario
 K1A 0G5

Dear Mr. Shannon:

Re: SOR/82-358, Handicraft Goods Order, amendment

I am instructed to point out that the above amendment, as it appears in Canada Gazette Part II, is deficient in that no footnote reference is given for tariff item 87500-1 which the Committee understands was enacted by S.C. 1974-76, c.23, s.1.

Yours sincerely,

G.C. Eglington.

September 23, 1982

G. C. Eglington,
 Counsel,
 Committee on Regulations,
 c/o The Senate,
 OTTAWA, Ontario.
 K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/82-358, Handicraft Goods Order, amendment

Thank you for pointing out that the above amendment as it appears in the Canada Gazette Part II does not contain the foot note reference for tariff item 87500-1 which was enacted by S.C. 1974-75-76, c.23, s.1

A review of our files indicates that the Order which was approved by the Legal Adviser to the Privy Council and which was stamped as having been examined by them under the Statutory Instruments Act on February 15, 1982, did contain an asterisk after tariff item 87500-1 with an asterisk below the text and a foot note reference indicating S.C. 1974-75-76, c.23. The reference was inadvertently not included in Part II of the Canada Gazette.

This matter has been brought to the attention of the Registrar of Statutory Instruments in the Privy Council Office and we have been advised that an errata will not be published in the Canada Gazette as in their opinion the reference is for explanatory purposes only and its omission will not change the substance of the Order.

[Traduction]

Le 2 septembre 1982

Monsieur G.E. Shannon
 Sous-ministre adjoint
 Direction des finances et
 commerce internationaux
 Ministère des Finances
 Place Bell Canada
 OTTAWA (Ontario)
 K1A 0G5

Monsieur,

Objet: DORS/82-358, Décret sur les marchandises d'artisanat—Modification

On me demande de vous signaler que la modification ci-dessus, qui figure dans la Partie II de la Gazette du Canada, présente des lacunes en ce sens qu'aucun renvoi en bas de page n'est donné pour le numéro tarifaire 87500-1 qui, de l'avis du Comité, a été mis en vigueur par S.R.C. 1974-75-76, chapitre 23, article 1.

Veuillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

G.C. Eglington

Le 23 septembre 1982

Monsieur G.C. Eglington
 Conseiller
 Comité des règlements et
 autres textes réglementaires
 Le Sénat
 OTTAWA (Ontario)
 K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/82-358, Décret sur les marchandises d'artisanat—Modification

Je vous remercie de nous avoir signalé que la modification ci-dessus, qui figure dans la Partie II de la Gazette du Canada, ne contient pas le renvoi en bas de page pour le numéro tarifaire 87500-1 qui a été adopté par les S.R.C. 1974-75-76, chapitre 23, article 1.

Un examen de nos dossiers révèle que le décret qui a été approuvé par le Conseiller juridique du Conseil privé et qui a été estampillé pour prouver qu'il avait bel et bien examiné aux termes de la Loi sur les textes réglementaires le 15 février 1982, contenait effectivement un astérisque après le numéro tarifaire 87500-1 et un autre après le texte ainsi qu'un renvoi en bas de page indiquant S.R.C. 1974-75-76, chapitre 23. Par inadvertance, le renvoi n'a pas été inclus dans la Partie II de la Gazette du Canada.

Cette affaire a été portée à l'attention du Registraire des textes réglementaires du Bureau du Conseil privé et on nous a informés qu'un errata ne sera pas publié dans la Gazette du Canada puisqu'à son avis le renvoi n'a qu'un but explicatif et son omission ne changera pas l'essence du Décret.

[Text]

Yours truly,

G.E. Shannon
ADM,

International Trade and Finance Branch.

[Translation]

Veuillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

G.E. Shannon
SMA

Direction des finances et commerce internationaux

Mr. Bernier: This is simply a matter of footnoting. It has been noted by the department.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): All right. The next item is SOR/82-398.

M. Bernier: Il s'agit ici simplement d'un renvoi et le ministère en a pris bonne note.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Le point suivant est donc le DORS/82-398.

**SOR/82-398—PROCLAMATION SETTING ASIDE
CERTAIN LANDS AS KOUCHIBOUGUAC
NATIONAL PARK**

**DORS/82-398—PROCLAMATION PORTANT MISE
À PART DE TERRES POUR LE PARC NATIONAL
KOUCHIBOUGUAC**

June 22, 1982

Le 22 juin 1982

J.J. O'Brien, Esq.,
Chief,
Legislation and Policy,
National Parks Branch,
Department of the Environment,
Hull, Quebec
K1A 1G2

Monsieur J. J. O'Brien
Chef
Secrétariat à la législation
Direction des parcs nationaux
Ministère de l'Environnement
HULL (Québec)
K1A 1G2

Dear Mr. O'Brien:

Monsieur,

Re: SOR/82-398, Proclamation Setting Aside Certain
Lands as Kouchibouguac National Park

Objet: DORS/82-398, Proclamation portant mise à part de
terres pour le Parc national Kouchibouguac

The Committee reviewed this Proclamation at its meeting of the 17th instant. I was instructed to point out that, to be grammatically correct, the introductory words of the French version should read:

Le Comité a examiné la proclamation susmentionnée à sa réunion du 17 de ce mois et m'a ordonné de préciser que pour être grammaticalement juste, l'introduction de la version française doit stipuler:

«Attendu que le paragraphe 10(1) de la Loi modifiant la Loi sur les parcs nationaux, chapitre 11 des Statuts du Canada de 1974, stipule . . . »

«Attendu que le paragraphe 10(1) de la Loi modifiant la Loi sur les parcs nationaux, chapitre 11 des Statuts du Canada de 1974, stipule . . . »

eliminating the superfluous "lequel" before the word "stipule".

ce qui permet d'éliminer le mot «lequel» qui précédait inutilement le mot «stipule».

Yours sincerely,

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Francois-R Bernier

François-R. Bernier

[Texte]

June 28, 1982

Mr. F.-R. Bernier
 Standing Joint Committee of the
 Senate and of the House of
 Commons on Regulations and
 Other Statutory Instruments
 c/o The Senate
 Ottawa, Ontario
 K1A 0A4.

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of June 22 noting that the introductory words to the French version of the Kouchibouguac National Park proclamation would read better if the word "lequel" were omitted in line 3. The Committee's comment has been forwarded to the Department of Justice who are responsible for the wording of the proclamation.

Yours sincerely,

J.J. O'Brien,
 Chief
 Legislation and Policy Secretariat
 National Parks Branch

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This has been dealt with properly.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SI/82-62.

SI/82-62—BOARD OF STEAMSHIP INSPECTION SCALE OF FEES, AMENDMENT

September 2, 1982.

J. Ste-Marie, Esq.
 Acting Director,
 Legal Services,
 Privy Council Office,
 West Memorial Building,
 344 Wellington Street,
 OTTAWA, Ontario
 K1A 0H8

Dear Mr. Ste-Marie:

Re: SI/82-62, Board of Steamship Inspection Scale of Fees, amendment

The committee had the above amendment before it on 29th June 1982 when it was noted that C.R.C. c.1405 and this present amendment are exercises of the rule making authority found in Section 469(4) of the Shipping Act. It would appear, therefore, that whatever may be the position under Section 469(1) and (2) of the Act, instruments under Section 469(4)

[Traduction]

Le 28 juin 1982

Monsieur F.-R. Bernier
 Comité mixte permanent du Sénat
 et de la Chambre des communes des
 règlements et autres textes réglementaires
 Le Sénat
 OTTAWA (Ontario)
 K1A 0A4

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 22 juin dans laquelle vous mentionnez que le mot «lequel» à la troisième ligne de l'introduction de la proclamation concernant le parc Kouchibouguac doit être supprimé. Les observations du Comité ont été transmises au ministère de la Justice qui est responsable de la rédaction de la proclamation.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

J. J. O'Brien
 Chef
 Secrétariat à la législation
 Direction des parcs nationaux

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cette question est réglée.

Le coprésident (M. Beatty): Le point suivant porte le numéro TR/82-62.

TR/82-62—BAREME DE DROITS DU BUREAU D'INSPECTION DES NAVIRES À VAPEUR— MODIFICATION

Le 2 septembre 1982

Monsieur J. Ste-Marie
 Directeur intérimaire
 Services juridiques
 Bureau du Conseil privé
 Edifice West Memorial
 344, rue Wellington
 OTTAWA (Ontario)
 K1A 0H8

Monsieur,

Objet: TR/82-62, Barème de droits du Bureau d'inspection des navires à vapeur—Modification

Le Comité était saisi de la modification susmentionnée pour étude en date du 29 juin 1982, lorsqu'on s'est rendu compte que le chapitre 1405 de la C.R.C. et la présente modification découlaient du pouvoir de réglementation prévu par le paragraphe 469(4) de la Loi sur la Marine marchande du Canada. Il semblerait donc que, quelle que soit la situation

[Text]

are both statutory instruments and regulations. Consequently
are both SI/82-62 have been registered under an S.O.R.
number?

Yours sincerely,

G.C. Eglington

[Translation]

découlant des paragraphes 469(1) et 469(2) de la Loi, les
textes régis par le paragraphe 469(4) sont à la fois des textes
réglementaires et des règlements. Par conséquent, n'aurait-il
pas fallu attribuer au TR/82-62 un numéro de DORS?

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes
sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington

October 5, 1982

Le 5 octobre 1982

Mr. G.C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate
Room 408, Victoria Building,
140 Wellington Street,
Ottawa

Our file: 81-1097

Dear Mr. Eglington:

Your letter of September 2, 1982 addressed to Mr. Jean Ste-
Marie has come to me for reply as Mr. Ste-Marie is no longer
with the Privy Council Office Section of the Department of
Justice. The answer to your question is that the document
registered as SI/82-62 should have been registered under an
SOR number.

Yours sincerely,

M.H. Pepper, Q.C.
General Counsel
Legal Services to the
Privy Council Office

M. G.C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Pièce 408, Edifice Victoria
140, rue Wellington
OTTAWA

Notre no de dossier: 81-1097

Monsieur,

On m'a prié de répondre à la lettre que vous avez adressée le
2 septembre 1982 à M. Jean Ste-Marie étant donné qu'il ne
travaille plus à la section du Bureau du Conseil privé du
ministère de la Justice. Effectivement, il aurait fallu attribuer
un numéro de DORS au document enregistré sous le numéro
TR/82-62.

Je vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes
sentiments les meilleurs.

M. H. Pepper, c.r.
Avocat général
Services juridiques du Bureau
du Conseil privé

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That reply is
satisfactory.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SI/82-
64.

**SI/82-64—AREAS AND LIMITS OF GROS
CACOUNA PUBLIC HARBOUR PROCLAIMED**

June 22, 1982

Dr. G.A. Sainte-Marie,
Assistant Deputy Minister,
Co-ordination,
Department of Transport,
Place de Ville,
Ottawa, Ontario
K1A 0N5

Dear Dr. Sainte-Marie:

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cette réponse est
satisfaisante.

Le coprésident (M. Beatty): Le point suivant porte le
numéro TR/82-64.

**TR/82-64—ETENDUES ET LIMITES DU PORT
PUBLIC DE GROS CACOUNA PROCLAMEES**

Le 22 juin 1982

Madame G.A. Sainte-Marie
Sous-ministre adjoint
Coordination
Ministère des Transports
Place de Ville
Ottawa (Ontario)
K1A 0N5

Madame le Sous-ministre adjoint,

[Texte]

Re: SI/82-64, Areas and Limits of Gros Cacouna Public Harbour Proclaimed

The Committee considered this instrument at its meeting of the 17th instant. The Committee queried the fact that the Proclamation purports to be effective as of January 21, 1982 while it was made on March 4, 1982. The Committee has consistently objected to statutory instruments purporting to have retroactive effect in the absence of specific statutory authority.

I was also asked to seek your Department's views on the application of Section 590(2) of the Canada Shipping Act. According to the English version of this provision, a Proclamation extending or restricting the limits of a public harbour is effective upon such Proclamation being "issued" whereas, in the French version, this is stated to be the case upon the Proclamation being "published". It was suggested in Committee that such a discrepancy would be conveniently resolved by means of a provision in a Miscellaneous Statute Law Amendment Act.

Yours sincerely,

François-R Bernier

July 12, 1982

Mr. François-R Bernier,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on
Regulations and other Statutory
Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario,
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Re: SI/82-64, Areas and Limits of Gros Cacouna Public Harbour Proclaimed

Reference is made to your letter of 22nd June, 1982, concerning the above Proclamation.

The matter of effective dates in respect of proclamations is dealt with by the Interpretation Act. Specifically, subsection 17(3) thereof provides as follows:

(3) Where the Governor in Council has authorized the issue of a proclamation, the proclamation may purport to have been issued on the day its issue was so authorized, and the day on which it so purports to have been issued shall be deemed to be the day on which the proclamation takes effect.

The issuance of the proclamation in question was authorized by the Governor in Council on 21st January, 1982, by P.C. 1982-229.

Note has been taken of your comments respecting the French and English versions of section 590 of the Canada

[Traduction]

Objet: TR/82-64, Etendues et limites du Port public de Gros Cacouna proclamés

Le Comité a étudié la proclamation susmentionnée lors de sa séance du 17 courant. Il s'est interrogé sur le fait que la Proclamation prétend être en vigueur rétroactivement au 21 janvier 1982 alors qu'elle n'a été lancée que le 4 mars 1982. Le Comité s'est toujours opposé à ce que les textes réglementaires prévoient leur application rétroactive sans le faire en vertu d'une loi habilitante précise.

On m'a également prié de vous demander l'opinion officielle de votre ministère sur l'application du paragraphe 590(2) de la Loi sur la marine marchande du Canada. Aux termes de la version anglaise de cette disposition, une proclamation ayant pour effet d'agrandir ou de restreindre un port public s'applique dès son «lancement» alors que dans la version française, on dit qu'elle s'applique dès sa «publication». On a fait remarquer en comité que cette difficulté pourrait être aplanie en prévoyant simplement une disposition à cet effet dans une loi corrective.

Je vous prie d'agréer, madame le sous-ministre adjoint, l'assurance de ma haute considération.

François-R. Bernier

Le 12 juillet 1982

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: Etendues et limites du Port public de Gros Cacouna proclamés

Je vous renvoie à votre lettre du 22 juin 1982 qui portait la proclamation susmentionnée.

La question de la date d'entrée en vigueur des proclamations est abordée dans la Loi d'interprétation. Pour être plus précis, le paragraphe 17(3) de cette loi prévoit ce qui suit:

«(3) Lorsque le gouverneur en conseil a autorisé le lancement d'une proclamation, celle-ci est réputée avoir été lancée le jour où son lancement a été ainsi autorisé et ce jour où elle est ainsi tenue pour avoir été lancée doit être considéré comme celui où la proclamation prend effet.»

Le lancement de la proclamation en question a été autorisé par le gouverneur en conseil le 21 janvier 1982 en vertu du décret P.C. 1982-229.

Nous avons pris bonne note de vos observations au sujet des versions française et anglaise de l'article 590 de la Loi sur la

[Text]

Shipping Act. If, when read together, they do in fact conflict, it is felt that reliance should be made on the more specific Interpretation Act. Should Bill C-92, the Canada Ports Bill, receive Royal Assent, Part XII of the Canada Shipping Act would be revoked and the provisions of the Interpretation Act would prevail.

It is hoped that the foregoing will serve to allay the concerns of the Committee.

Yours sincerely,

G.A. Sainte-Marie,
Assistant Deputy Minister,
Co-ordination.

Mr. Bernier: There are two points here. I confess readily that Section 17 of the Interpretation Act had escaped my attention. Perhaps this is a thing the committee may wish to address itself to at some point. Under the Interpretation Act, the proclamation of the Governor in Council can be made retroactive to the date of the Order in Council authorizing the issue of the proclamation, which was the case here under the Interpretation Act. It seems this is quite in order.

There was also a question of the inconsistency of the two versions of the Canada Shipping Act. The ports bill would revoke this part of the Canada Shipping Act. Royal Assent has been given to the bill, and it is to come into force upon proclamation. So, presumably, that will be dealt with.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. The next item is SOR/72-263.

An hon. Member: You forgot the crabs.

SOR77-634—ATLANTIC CRAB FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We are happy with the crabs, are we?

Now, on the subject of crabbiness, the next item is SOR/72-263.

SOR/72-263—SALE OF POSTAGE STAMPS REGULATIONS

[Translation]

marine marchande du Canada. Si, après lecture comparative, les deux versions apparaissent effectivement contradictoires, nous sommes d'avis qu'il conviendrait de s'en remettre à la Loi d'interprétation qui est plus précise. Si le projet de loi C-92, intitulé Loi sur la Société canadienne des ports, reçoit la sanction royale, la Partie XII de la Loi sur la marine marchande du Canada sera abrogée et les dispositions de la Loi d'interprétation prévaudront.

Espérant que ces informations calmeront les inquiétudes du Comité, veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G.A. Sainte-Marie
Sous-ministre adjoint
Coordination

M. Bernier: Il y a là deux choses. Je dois bien reconnaître que je n'avais pas prêté garde à l'article 17 de la Loi d'interprétation. Peut-être le Comité voudra-t-il en traiter ultérieurement. Aux termes de la Loi d'interprétation, la proclamation du gouverneur en conseil peut être faite rétroactivement de façon à prendre effet à la date du décret autorisant la publication de la proclamation et cela a été le cas ici. Il semble donc que ce soit tout à fait régulier.

Il y avait également le problème de la divergence entre les deux versions de la Loi sur la marine marchande du Canada. La Loi sur les ports révoquerait cette partie de la Loi sur la marine marchande. Le projet de loi a reçu la sanction royale et il prendra effet après sa promulgation. Cette question devrait donc trouver solution.

Le coprésident (M. Beatty): Bien. Le point suivant est le règlement DORS/72-263.

Une voix: Vous avez oublié les crabes.

DORS/77-634—REGLEMENT DE PECHE DU CRABE DE L'ATLANTIQUE—MODIFICATION

Le coprésident (M. Beatty): Nous sommes satisfaits de ces crabes, n'est-ce pas?

Pendant que nous en sommes aux paniers de crabes, passons au règlement suivant qui est le numéro DORS/72-263.

DORS/72-263—REGLEMENT SUR LA VENTE DES TIMBRES POSTAUX

[Texte]

June 2, 1982

R. Michael Warren, Esq.,
President,
Canada Post Corporation,
Sir Alexander Campbell Building,
Confederation Heights,
Ottawa, Ontario.
K1A 0B1

Dear Mr. Warren:

Re: SOR/72-263, now C.R.C., c.1293

When you appeared before the Committee on 1st ultimo, you indicated two possible courses of action your Corporation might take in meeting the Committee's objections to Section 14 of the above Regulations.

We would be grateful for an indication of the action your Corporation has taken or proposes to take for submission to the Committee at the opening of the Fall sittings of Parliament.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

W. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman.

June 22, 1982

The Honourable Perrin Beatty
Joint Chairman
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on
Regulations and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Beatty:

I have for acknowledgement your letter of June 2, 1982, for which I thank you.

In consequence of my meeting with members of your Committee on April 1, 1982, my officials have undertaken a more detailed examination of each of the possible alternatives raised with you in Committee. This work is being done as part of an overall review of the Regulations being carried out in accordance with the provisions of Section 66 of the Canada Post Corporation Act.

The Sale of Postage Stamps Regulations is one of the first regulations being examined as part of this process and I fully expect that we will have a new regulation at the pre-publication stage by early fall which both addresses the concerns which you have raised and meets the needs of the Corporation.

[Traduction]

Le 2 juin 1982

Monsieur Michael Warren
Président
Société canadienne des Postes
Immeuble Sir Alexander Campbell
Confederation Heights
Ottawa (Ontario)
K1A 0B1

Monsieur Warren,

Sujet: DORS/72-263, maintenant C.R.C., c.1293

Lors de votre présentation devant le Comité, le 1^{er} avril dernier, vous avez indiqué deux lignes de conduite qui s'offraient à la Société des Postes en vue de répondre aux objections formulées par le Comité en ce qui a trait à l'article 14 du règlement susmentionné.

Nous vous saurions gré de bien vouloir nous faire connaître la ligne de conduite que la Société a retenue ou se propose de retenir en vue de sa prochaine présentation au Comité lors de l'inauguration des travaux parlementaires d'automne.

Le coprésident,
John M. Godfrey

Le coprésident,
Perrin Beatty

Le vice-président,
W. Kenneth Robinson

Le 22 juin 1982

L'honorable Perrin Beatty
Coprésident
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat, Ottawa
K1A 0A4

Monsieur Beatty,

J'accuse réception de votre lettre du 2 juin 1982.

A la suite de ma réunion avec les membres de votre comité, le 1^{er} avril 1982, les fonctionnaires de la Société ont amorcé un examen plus approfondi de chacune des possibilités soulevées avec vous au Comité. Ce travail s'insère dans une révision globale du Règlement effectuée conformément aux dispositions de l'article 66 de la Loi sur la Société canadienne des Postes.

Le Règlement concernant la vente de timbres-poste est l'un des premiers règlements qui seront ainsi examinés et je suis confiant de pouvoir présenter dès le début de l'automne le texte provisoire de ce nouveau règlement, qui répond aux préoccupa-

[Text]

Yours sincerely

R. Michael Warren
President

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Warren promised action would be taken by early fall. Has the action been taken?

Mr. Bernier: On this, I should say I received a call from Mr. Ross who, as the committee may know, is working with the Canada Post Corporation. He says the draft has been finalized, so these regulations should be on line very soon.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Our counsel will follow up on this.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We will bring it forward, since early fall has passed and winter starts in another week.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Bring it forward three months, to make sure.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/80-198 and SOR/80-199.

**SOR/80-198 AND SOR/80-199—PROHIBITION
AND WITHDRAWAL OF CERTAIN LANDS FROM
DISPOSAL ORDER, 1980, NOS. 1 AND 2**

February 3, 1982

James M. Mabbutt, Esq.,
Director,
Legal Services,
Northern Pipeline Agency,
P.O. Box 1605, Postal Station 'B',
Ottawa, Ontario K1P 5A0

Dear Mr. Mabbutt:

Re: SOR/80-199, Prohibition and Withdrawal of Certain
Lands from Disposal Order, 1980, No. 2

The Committee has just been advised that the above Order involves the withdrawal of lands for the Alaska Highway Gas Pipeline with respect to which the Department of Indian and Northern Affairs is still in negotiation with your Agency. The committee has proceeded thus far on the assumption that the granting of land for the pipeline easement will be accomplished under section 19(f) of the Territorial Lands Act, under which the Governor in Council may impose such terms and conditions as he deems proper. I shall be glad of your advice as to whether the committee has identified the correct enabling authority and, if it has done so, whether the terms and

[Translation]

tions que vous avez manifestées tout en satisfaisant les besoins de la Société.

Veuillez agréer, monsieur Beatty, mes salutations distinguées.

Le président,
R. Michael Warren.

Le coprésident (M. Beatty): M. Warren a promis que des mesures seraient prises au début de l'automne. Cela a-t-il été fait?

M. Bernier: J'ai reçu à ce sujet un appel de M. Ross de la Société canadienne des postes. Il m'a dit que le texte a maintenant été finalisé et que ce règlement devrait être prochainement promulgué.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Notre conseiller va les relancer.

Le coprésident (M. Beatty): Oui, nous allons soulever de nouveau cette question puisque le début de l'automne est maintenant passé et que l'hiver commence la semaine prochaine.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, il faudra vérifier dans trois mois au plus tard.

Le coprésident (M. Beatty): Le règlement suivant porte le numéro DORS/80-198 et DORS/80-199.

**DORS/80-198 et DORS/80-199—DECRET NOS 1 ET
2 DE 1980 DE PROHIBITION ET DE SOUSTRAC-
TION DE CERTAINES TERRES A L'ALIENATION**

Le 3 février 1982

Monsieur James M. Mabbutt
Directeur
Services juridiques
Administration du pipe-line du Nord
B.P. 1605, Succursale «B»
Ottawa (Ontario)
K1P 4A0

Monsieur Mabbutt,

Sujet: DORS/80-199, Décret n° 2 de 1980 de prohibition et de soustraction de certaines terres à l'aliénation

Le Comité vient d'apprendre que le décret susmentionné s'applique à la soustraction de terres en vue de la construction du pipe-line de l'autoroute de l'Alaska, au sujet desquelles le ministère des Affaires indiennes et du Nord est encore en négociation avec votre administration. Le Comité a pris pour acquis, jusqu'ici, que la cession de terres pour la servitude du pipe-line sera effectuée en vertu de l'article 19(f) de la Loi sur les terres territoriales, aux termes de laquelle le gouverneur en conseil peut imposer les modalités qu'il juge à propos. Je vous saurais gré de bien vouloir me donner votre avis, à savoir si le Comité a déterminé correctement la loi habilitante; si tel est le

[Texte]

conditions which may be imposed by the Governor in Council will be made public.

Yours sincerely,

G.C. Eglington
Counsel.

[Traduction]

cas, les modalités que le gouverneur en conseil peut imposer seront-elles connues publiquement?

Veuillez agréer, monsieur Mabbutt, mes salutations distinguées.

G.C. Eglington

March 1, 1982

Le 1^{er} mars 1982

Mr. G.C. Eglington,
Counsel,
Regulations and Statutory Instruments
Special Studies by Committees
c/o The Senate
Ottawa, Ontario K1A 0A4

Monsieur G. C. Eglington
Avocat-conseil
Comité mixte permanent du Sénat et de
la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat, Ottawa
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/80-199

Thank you for your letter of February 3, 1982, with respect to the above matter.

Section 37 *et. seq.* of the Northern Pipeline Act provides the legislative means whereby the utility easement with respect to that portion of the "pipeline" crossing lands in the Yukon will be registered and conveyed.

Negotiations are now in progress as to the terms of the easement agreement between the Crown and Foothills Pipelines (South Yukon) Ltd. In accordance with the aforementioned sections, should the Governor in Council approve the terms and conditions of the easement agreement, then an Order in Council will issue authorizing the execution of the easement agreement and issuance of Letters Patent for the easement. The easement agreement itself will form part of the Letters Patent and, when registered in the appropriate land titles office, will become a public document.

Sincerely,

John S. Milligan
General Counsel

Monsieur Eglington,

Sujet: DORS/80-199

J'accuse réception de votre lettre du 3 février 1982 concernant le décret susmentionné.

L'article 37 et les suivants de la Loi sur le pipe-line du Nord constituent les fondements législatifs à partir desquels la servitude ayant trait à la partie du «pipe-line» traversant les terres du Yukon sera enregistrée et communiquée.

Des négociations sont en cours entre la Couronne et Foothills Pipelines (South Yukon) Ltd. afin de définir les conditions de la servitude. Conformément aux articles susmentionnés, si le gouverneur en conseil approuve les modalités de l'accord sur la servitude, alors un décret viendra autoriser l'exécution de cet accord et la délivrance des lettres patentes pour la servitude. L'accord lui-même sur la servitude sera partie intégrante des lettres patentes et, lorsqu'il sera enregistré dans un bureau approprié des titres fonciers, deviendra un document public.

Veuillez agréer, monsieur Eglington, mes salutations distinguées.

Le conseiller général
John S. Milligan

June 23, 1982

Le 23 juin 1982

Mr. G.C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations and
Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario K1A 0A4

Monsieur G.C. Eglington
Avocat-conseil
Comité mixte permanent du Sénat et de
la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat, Ottawa
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

SOR/80-198 and SOR/80-199, Prohibition and Withdrawal of Certain Lands from Disposal Order, 1980, Nos. 1 and 2

DORS/80-198 et DORS/80-199, Décrets n^{os} 1 et 2 de 1980 de prohibition et de soustraction de certaines terres à l'aliénation

[Text]

I refer to your letter to me of November 30, 1981 and my reply of January 27, 1982 in regard to the above-noted Orders. The purpose of this letter is to keep you informed about the developments concerning these two Orders.

First of all, I am pleased to let you know that in regard to SOR/80-198, the department has prepared a submission to the Privy Council which takes into account all the recommendations of your committee. It is hoped that the new Order-in-Council would come into effect later this summer.

Insofar as SOR/80-199 is concerned, I have to report that the negotiations between the department and the Northern Pipeline Agency with respect to the withdrawal of lands for the Alaska Highway gas pipeline have not yet been concluded.

Yours sincerely,

John C. Tait.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The reply seems to be satisfactory there.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Right. The next item is SOR/82-385.

SOR/82-385—PENITENTIARY INMATES ACCIDENT COMPENSATION REGULATIONS

July 12, 1982

Monsieur P. A. Bissonnette, Q.C.
Deputy Solicitor General,
Department of the Solicitor General,
340 Laurier Avenue West,
OTTAWA, Ontario
K1A 0P8

Dear Monsieur Bissonnette:

Re: SOR/82-385, Penitentiary Inmates Accident Compensation Regulations

The Committee considered these Regulations at its meeting of June 10, 1982. Section 13 applies whenever the disability subsists after the date of the inmate's release on parole, under mandatory supervision or his lawful discharge. The French version of this Section, however, only refers to the inmate's *libération* and no mention is made of the inmate under mandatory supervision. The French version should be corrected to ensure it is consistent with the English version.

The English version of the same Section also states that the compensation shall be a sum proportionate to the degree of impairment of the inmate's earning capacity "as determined by the Minister". The French version states that this ministerial determination must be made in accordance with the report presented to the Minister pursuant to Section 5 of the Regulations. The Committee thought it preferable that the English version refer specifically to this report as does the

[Translation]

La présente fait suite à votre lettre du 30 novembre 1981 et à ma réponse du 27 janvier 1982 concernant les décrets susmentionnés. L'objet de cette lettre est de vous faire part de l'évolution de la situation à propos de ces deux décrets.

Premièrement, vous apprendrez avec satisfaction qu'au sujet du règlement DORS/80-198, le ministère présentera une proposition au Conseil privé, laquelle tient compte de toutes les recommandations de votre Comité. Le nouveau décret devrait normalement entrer en vigueur plus tard cet été.

Quant au DORS/80-199, je dois vous informer que les négociations entre le ministère et l'administration du pipe-line du Nord concernant la soustraction des terres en vue de la construction du pipe-line de l'Alaska n'ont pas encore abouti.

Veuillez agréer, monsieur Eglington, l'expression de mes sentiments distingués.

John C. Tait

Le coprésident (le sénateur Godfrey): La réponse semble satisfaisante.

Le coprésident (M. Beatty): Bien. Nous passons au règlement DORS/82-385.

DORS/82-385—REGLEMENT SUR L'INDEMNISATION DES DETENUS DE PENITENCIERS

Le 12 juillet 1982

Monsieur P.A. Bissonnette, c.r.
Solliciteur général adjoint
Ministère du Solliciteur général
340, avenue laurier ouest
OTTAWA, (Ontario)
K1A 0P8

Monsieur,

Objet: DORS/82-385, Règlement sur l'indemnisation des détenus de pénitenciers

A sa séance du 10 juin 1982, le Comité a étudié le règlement précité. L'article 13 s'applique lorsque l'incapacité persiste après la date de libération conditionnelle du détenu, qu'il soit sous surveillance obligatoire ou qu'il ait fini de purger sa peine. Or, la version française de cet article fait état uniquement de la «libération» du détenu, sans prévoir le cas d'un détenu en surveillance obligatoire. Il faudrait la corriger pour qu'elle soit conforme au texte anglais.

D'autre part, la version anglaise du même article stipule également que l'indemnité sera une somme proportionnelle au degré de l'incapacité du détenu, «déterminée par le ministre». La version française exige que cette détermination se fasse conformément au rapport présenté au ministre en vertu de l'article 5 du règlement. Le Comité a estimé qu'il était préférable que la version anglaise renvoie précisément à ce rapport, comme la version française le fait. En outre, le renvoi au paragraphe 5(4) est erroné car il s'agit du paragraphe 5(3).

[Texte]

French version. Additionally, the reference to Subsection 5(4) appears erroneous and should be made to Subsection 5(3).

The English version of Section 14(3) also appears to be defective. The French version confirms that Sections 14(1) and (2) do apply when the Minister is satisfied that a lump sum payment would be to the advantage of the discharged inmate. The current English version provides that Sections 14(1) and (2) which provide for lump sum payments do not apply when such a payment is determined to be to the advantage of the discharged inmate.

Yours sincerely,

François-R. Bernier.

[Traduction]

Enfin, la version anglaise du paragraphe 14(3) contient une erreur. En effet, la version française confirme que les paragraphes 14(1) et (2) s'appliquent lorsque le ministre est convaincu que le paiement d'une somme forfaitaire est avantageux pour le détenu libéré. Au contraire, la version anglaise actuelle stipule que les paragraphes 14(1) et (2), qui prévoient le paiement d'une somme forfaitaire, ne s'appliquent pas lorsque le paiement est jugé avantageux pour le détenu libéré.

Veuillez recevoir, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

François-R. Bernier

November 2, 1982

Mr. François-R. Bernier,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons,
Regulations and other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, K1A 0A4.

Le 2 novembre 1982

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent du Sénat et de
la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Re: SOR/82-385, Penitentiary Inmates Accident
Compensation Regulations

Further to your letter of September 30, 1982, I wish to advise you that this Department agrees with all the comments you made in July concerning the various discrepancies between the two versions of the above-mentioned Regulations.

We have forwarded to the Director, Privy Council Office Section of the Department of Justice, the required modifications to have them examined pursuant to section 3 of the Statutory Instruments Act. On October 28, 1982, the modifications were approved by the Privy Council Office Section.

We are now in the process of having the recommendation to the Governor in Council signed by the Minister. We will then submit the documents to the Governor in Council for approval.

I wish to thank you for your cooperation that has been greatly appreciated.

Yours truly,

Fred E. Gibson

Monsieur,

Objet: DORS/82, Règlement sur l'indemnisation des
détenus de pénitenciers

Comme suite à votre lettre du 30 septembre 1982, je tiens à vous informer que le Ministère est d'accord avec toutes les observations que vous avez faites en juillet concernant les diverses incohérences entre les deux versions du Règlement susmentionné.

Par conséquent, nous avons transmis au chef de la Section du Bureau du Conseil privé du ministère de la Justice les modifications requises pour les faire examiner en vertu de l'article 3 de la Loi sur les textes réglementaires. Le 28 octobre 1982, lesdites modifications ont été approuvées par la Section du Bureau du Conseil privé.

La recommandation au gouverneur en conseil en est maintenant rendue à l'étape de la signature du Ministre. Les documents seront ensuite transmis au gouverneur en conseil pour approbation.

Je vous remercie de votre collaboration grandement appréciée et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Fred E. Gibson

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The reply seems to be satisfactory there.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): La réponse semble satisfaisante.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. The next item is SOR/82-605.

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Bien. Nous passons au règlement DORS/82-605.

SOR/82-605—CANADIAN HOME INSULATION REGULATIONS (N.S. AND P.E.I.)

DORS/82-605—REGLEMENT SUR L'ISOLATION THERMIQUE DES HABITATIONS CANADIENNES (N.-E. ET I.-P.-E.)

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The reply is satisfactory there.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): La réponse est satisfaisante.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/82-671.

Le coprésident (M. Beatty): Le point suivant porte le numéro DORS/82-671.

SOR/82-671—HATCHERY REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/82-671—REGLEMENT SUR LES COUVOIRS—MODIFICATION

[Comment]

Livestock and Livestock Products Act
P.C. 1982-2003

August 30, 1982

1. The new form of Section 6 introduces procedural safeguards for those refused permits (and hence the right to operate). These safeguards were sought by the Committee. See SOR/72-466 (12 June 1975, 8 April 1976, 10 June 1976 and 29 January 1981).

2. Section 9

The validity of this prohibition coupled with a discretion to permit will depend on the construction of the enabling powers:

“43 . . .

. . .

(b) prescribing the requirements for the production of chicks and poultry under (the Dominion Poultry Improvement) Program, prescribing the terms for chicks and poultry so produced, and respecting the use of such terms;
(k) respecting any other matter deemed necessary for the enforcement of this Part.”

Given these enabling powers in the context of Part III of the Act and the obvious health problems of the industry, it is likely that a power to prohibit, and even to prohibit *sub modo*, can be read into the enabling powers. The wording of paragraph (k) . . . “deemed necessary”—may in any event be conclusive.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay. They both seem to be satisfactory.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed. The next item is SOR/82-779.

[Commentaire]

Loi sur les animaux de ferme et leurs produits
C.P. 1982-2003

Le 30 août 1982

1. Le nouveau libellé de l'article 6 introduit des garanties de procédure pour les requérants dont la demande de permis (et, par conséquent, le droit d'exploiter) a été refusée. Ces garanties ont été demandées par le Comité. Voir DORS/72-466 (les 12 juin 1975, 8 avril 1976, 10 juin 1976 et 29 janvier 1981).

2. Article 9

La validité de cette interdiction, ajoutée au pouvoir discrétionnaire exercée pour l'émission des permis, dépendra du libellé des pouvoirs habilitants

«43 . . .

. . .

b) Prescrivant les conditions requises pour la production de poussins et de volailles en exécution de ce programme, prescrivant les termes relatifs aux volailles et poussins ainsi produits, et concernant l'emploi de ces termes;
(k) Concernant toute autre matière jugée nécessaire à l'application de la présente partie».

Compte tenu des pouvoirs habilitants conférés à la Partie III de la Loi et des problèmes évidents d'hygiène que connaît l'industrie, il est probable qu'un pouvoir d'interdiction, même conditionnel, sera donné dans les autorisations. Les termes «jugée nécessaire», à l'alinéa k), peuvent d'ailleurs être concluants.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Bien. Les deux réponses semblent satisfaisantes.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord. Nous passons au règlement DORS/82-779.

[Texte]

SOR/82-779—EXPLOSIVES REGULATIONS, AMENDMENT

[Comment]

Explosives Act

P.C. 1982-2468

October 18, 1982

1. The enabling clause for these Regulations was substantially amended by the statute enacted as S.C. 1974-75-76, c. 60, and this fact should have been disclosed in a footnote.

2. The new Section 121 specifies the persons to whom high hazard fireworks may be sold; this amendment was promised in October 1980 (See: SOR/79-1, before the Committee on September 3, 1980 and January 29, 1981). The new Section 121(e) refers to "evidence satisfactory to the Chief Inspector". This new provision introduces an undesirable discretionary element in the Regulations; the Department should be asked to remove the word "satisfactory", thereby permitting the sale of Subdivision 2 of Division 2 fireworks to any person who submits evidence that he has sufficient knowledge and practical experience in the handling of such fireworks. It should be emphasized that such a formulation would still require the Chief Inspector to evaluate the evidence presented and form a judgment in that respect, but would also preserve the potential buyer's ability to have that decision reviewed.

3. New Section 77

This new Section fulfills a promise made in April 1979 to amend the Regulations so as to state the factors to be taken into consideration before designating a smoking area. (See: SOR/77-1048, before the Committee on May 4, 1978, February 8, 1979, November 29, 1979, November 13, 1980 and February 19, 1981).

The previous Sections prohibited the smoking or the possession of fire-producing devices in any part of an explosives factory "except in such part, if any, as may be allowed by the Chief Inspector". The new Section, however, if it improves upon the former language adds a new discretion to impose terms and conditions upon the designation of a place where persons can smoke. In effect, the new Section substitutes a new sub-delegation to the one being corrected. The Department should be asked why it is necessary to now empower the Chief Inspector to impose terms and conditions when under the previous Sections he did not have such a power.

4. Section 8 of the Schedule revokes Section 146 of the Regulations as promised by the Department on February 24, 1981 (See: SOR/77-1049, before the Committee on May 4, 1978, February 8, 1979, November 13, 1980 and April 2, 1981).

5. In respect of SOR/77-1049, the Department had undertaken to amend Section 28 (then Section 25) so as to remove the need for the reference to "the opinion of the Chief Inspector in the grant of permits for explosives that constitute only a limited hazard". Such an amendment was promised in July 1978 and has yet to be made.

[Traduction]

DORS/82-779—REGLEMENT SUR LES EXPLOSIFS—MODIFICATION

[Commentaire]

Loi sur les explosifs

C.P. 1982-2468

Le 18 octobre 1982

1. L'article autorisant l'établissement de ce règlement a été modifié en substance par la loi figurant au chapitre 60 des S.C. 1974-75-76 et cela aurait dû être mentionné dans une note de renvoi en bas de page.

2. Le nouvel article 121 précise les personnes auxquelles peuvent être vendues des pièces pyrotechniques hautement dangereuses; cette modification a été promise en octobre 1980 (voir le DORS/79-1 étudié par le Comité le 3 septembre 1980 et le 29 janvier 1981). Il est question au nouvel alinéa 121 e) de preuves fournies «à la satisfaction de l'inspecteur en chef». Cette nouvelle disposition introduit un élément discrétionnaire indésirable dans le règlement. Il y aurait lieu de demander au Ministère de rayer les termes «à la satisfaction» ce qui autoriserait la vente de pièces pyrotechniques de la subdivision 2 de la division 2 à toute personne qui peut prouver qu'elle a les connaissances et l'expérience pratique nécessaires pour s'en servir. En vertu d'une telle modification, l'inspecteur en chef serait quand même tenu d'évaluer la preuve présentée et d'émettre un jugement, mais l'acheteur éventuel aurait la possibilité d'interjeter appel de cette décision.

3. Nouvel article 77

Ce nouvel article remplit la promesse faite en avril 1979 de modifier le règlement de façon à énumérer les facteurs dont il faut tenir compte avant de désigner les endroits où il est permis de fumer. (Voir le DORS/77-1048 étudié par le Comité le 4 mai 1978, le 8 février 1979, le 29 novembre 1979, le 13 novembre 1980 et 19 février 1981).

Les anciens articles interdisaient de fumer ou d'avoir en sa possession des dispositifs d'allumage dans quelque partie que ce soit d'une usine de fabrication d'explosifs «sauf celle que peut permettre l'inspecteur en chef». Cependant, même s'il y a eu une amélioration sur le plan du libellé, le nouvel article ajoute un élément discrétionnaire en assortissant des conditions à la désignation d'un endroit où il est permis de fumer. En fait, il y a sous-délégation. Il faudrait demander au Ministère pourquoi il est nécessaire de permettre à l'inspecteur en chef d'imposer des conditions alors qu'il n'en avait pas le pouvoir en vertu des anciens articles.

4. L'article 8 de l'annexe annule l'article 146 du Règlement comme l'a promis le Ministère le 24 février 1979, le 13 novembre 1980 et le 2 avril 1981).

5. Pour ce qui est du DORS/77-1049, le Ministère a entrepris de modifier l'article 28 (alors l'article 25) de façon à éliminer la nécessité 28 (alors l'article 25) de façon à éliminer la nécessité de s'en remettre à «l'avis de l'inspecteur en chef relativement à la délivrance de permis pour des explosifs qui ne présentent que peu de danger». Une telle modification a été promise en juillet 1978, mais n'a pas encore été apportée.

[Text]

6. These amendments also eliminate sub-delegation features in other Sections of the Regulations.

Mr. Bernier: This takes action on long-standing committee objections. As pointed out in item two, while the amendment that was promised was made, a new discretion has been substituted for the one the committee originally objected to. We now have evidence satisfactory to the chief inspector. Presumably it could simply mention evidence to the effect that the person has the required experience, is satisfactory, does not need to be there. It will still call for the official to apply his judgment to know whether the person should be given the permit.

• 1205

Again, in (3), there have been amendments as desired by the committee. Again a new discretion has been substituted for the former one.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Can we write as far as paragraphs (2) and (5) . . . ?

Mr. Bernier: (3). It is to be noted that item (5) is an amendment that was promised in 1978, and remains to be made. Item (4) revokes a section, as promised to the committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So we should write on (5), (2), and (3).

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): And on when they are going to make the amendment.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. The next item is SI/82-115.

**SI/82-115—CANADA FEDERAL COURT REPORTS
FEES OR CHARGES ORDER, AMENDMENT**

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): And that is okay.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): And we have a wad of instruments without comment.

Any other item?

Okay. Then that is it until the new year.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We make a great team.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The meeting is adjourned.

[Translation]

6. Ces modifications éliminent également les éléments de sous-délégation d'autres articles du Règlement.

M. Bernier: Ceci donne suite à des objections de longue date du Comité. Ainsi que l'indique le paragraphe 2, l'amendement promis a été apporté, mais un nouveau pouvoir discrétionnaire a été substitué à celui contre lequel le Comité élevait des objections. Nous avons maintenant des preuves «à la satisfaction de l'inspecteur en chef». J'imagine qu'il suffirait de mentionner que la personne possède l'expérience voulue, la notion de «satisfaction» n'étant pas indispensable ici. Il appartiendra toujours aux fonctionnaires de faire preuve de jugement en décidant d'accorder ou non le permis.

Ensuite, au point (3), les amendements voulus par le Comité ont été apportés. Mais là encore, un nouveau pouvoir discrétionnaire a été substitué à l'ancien.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pouvons-nous leur écrire au sujet des paragraphes 2 et 5 . . .

M. Bernier: (3). Je signale que le point (5) est un amendement qui avait été promis en 1978 et qui n'a pas encore été apporté. Le point (4) révoque un article ainsi que la promesse en avait été faite au Comité.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous leur écrirons donc au sujet des points (5), (2) et (3).

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Et nous leur demanderons également à quelle date l'amendement sera apporté.

Le coprésident (M. Beatty): Bien. Notre dernier texte porte le no TR/82-115.

**TR/82-115—DECRET SUR LE PRIX DU RECUEIL
DES ARRETS DE LA COUR FEDERALE DU
CANADA—MODIFICATION**

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): C'est satisfaisant.

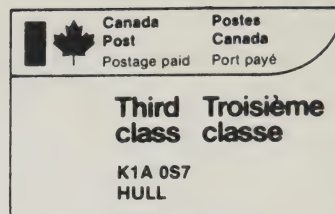
Le coprésident (M. Beatty): Nous avons toute une liasse de textes réglementaires ne nécessitant pas de commentaires.

Y a-t-il autre chose?

Bien. Dans ce cas, nous nous reverrons après le Nouvel An.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous formons une excellente équipe.

Le coprésident (M. Beatty): La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 76

Thursday, January 20, 1983

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 76

Le jeudi 20 janvier 1983

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

INCLUDING:

The Fourteenth Report to both Houses of Parliament

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

Y COMPRIS:

Le quatorzième rapport aux deux Chambres du
Parlement



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody Lafond
Hicks

Representing the House of Commons:

Baker (*Nepean—Carleton*) Henderson
Chénier Hnatyshyn
Dubois

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Senators — Sénateurs

Lewis Nurgitz—(7)
Neiman

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Kempling Robinson (*Burnaby*)
McCauley Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Malcolm Jack

Joint Clerks of the Committee

(ERRATUM)

Issue No. 67—Page 4:

The third paragraph of the English text should read as follows:

“SOR/82-253—Blueberry Indian Band Pollution Control By-Law No. 1”

Issue No. 67—Page 19:

After the sixth paragraph the English text should read as follows:

“SOR/82-253—BLUEBERRY INDIAN BAND POLLUTION CONTROL BY-LAW NO. 1”

REPORT TO PARLIAMENT

Tuesday, January 25, 1983

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments has the honour to present its

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

(ERRATUM)

Fascicule n° 67—page 4:

Le troisième paragraphe le texte français doit se lire comme il suit:

«Quant au DORS/82-253—Règlement numéro 1 de la bande Blueberry sur le contrôle de la pollution»

Fascicule n° 67—page 19:

Après le sixième paragraphe le texte français doit se lire comme il suit:

«DORS/82-253—RÈGLEMENT NO 1 DE LA BANDE BLUEBERRY SUR LE CONTRÔLE DE LA POLLUTION»

RAPPORT AU PARLEMENT

Le mardi 25 janvier 1983

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires a l'honneur de présenter son

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

FOURTEENTH REPORT

(Statutory Instruments No. 18)

1. In accordance with its permanent reference, Section 26 of the *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38, your Committee draws to the attention of both Houses Sections 3(a)(v) and 3(c)(iv) of the Restricted Weapons and Firearms Control Regulations, registered as SOR/78-670.

2. These Sections provide for the approval, by an authorized person, of unspecified methods of security for firearms equal or superior to those prescribed in the Regulations. Your Committee is of the view that the adoption of such provisions requires express statutory authority and that the present enabling power is insufficient to support the validity of Sections 3(a)(v) and 3(c)(iv) of the Regulations.

3. Generally, your Committee has taken the position that regulatory provisions which provide for the acceptance of standards "equivalent" to those prescribed must be specifically authorized in the enabling legislation. The exercise of subordinate law-making authority requires Parliament's delegate to adopt rules whose content is fixed and known to the subject; "equivalency" provisions lack these characteristics insofar as they allow for the substitution of unknown standards subject to the sole limitation that they be "equivalent" to those prescribed.

4. It should also be noted that Sections 3(a)(v) and 3(c)(iv) of the present Regulations subject the use of equivalent methods of security for firearms to the written approval of the official authorized to issue the permit. This, in your Committee's view, involves an improper sub-delegation of the rule-making authority to a person other than Parliament's delegate.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 28, 49 and 75*) is tabled.

Respectfully submitted,

Coprésidents

Sénateur John M. Godfrey

Perrin Beatty, P.C., M.P.

Joint Chairmen

QUATORZIÈME RAPPORT

(Textes réglementaires n° 18)

1. Conformément à son ordre de renvoi permanent, article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38, votre Comité a décidé d'attirer spécialement l'attention des deux Chambres sur les alinéas 3(a)v et 3(c)iv du Règlement sur le contrôle des armes à autorisation restreinte et des armes à feu, portant le numéro d'enregistrement DORS/78-670.

2. Ces articles prévoient qu'une personne autorisée peut approuver la mise en sûreté d'armes à feu au moyen de méthodes égales ou supérieures à celles prescrites par le Règlement, ces méthodes n'étant pas autrement précisées. Votre Comité est d'avis que l'adoption de ces dispositions exige une autorisation statutaire expresse et que le pouvoir conféré actuellement ne suffit pas à étayer la légalité des alinéas 3(a)v et 3(c)iv du Règlement.

3. De façon générale, le Comité est d'avis que les dispositions réglementaires qui prévoient l'acceptation de normes «équivalentes» à celles prescrites, doivent être expressément autorisées dans la loi habilitante. L'exercice d'un pouvoir réglementaire exige que le délégué du Parlement adopte des règles dont le contenu est fixe et connu du citoyen; les dispositions «d'équivalence» ne possèdent ni l'une ni l'autre de ces caractéristiques dans la mesure où elles permettent l'adoption de normes inconnues, et ce, à la seule condition qu'elles soient «équivalentes» à celles prescrites.

4. Il convient également de remarquer qu'aux termes des alinéas 3(a)v et 3(c)iv du Règlement, l'utilisation de méthodes équivalentes de mise en sûreté d'armes à feu est soumise à l'approbation écrite de la personne autorisée à délivrer le permis. De l'avis du Comité, il s'agit d'une sous-délégation inappropriée du pouvoir réglementaire à une personne autre que le délégué du Parlement.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicules nos 28, 49 et 75*) est déposé.

Respectueusement soumis,

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JANUARY 20, 1983
(79)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, met this day, at 11:05 o'clock a.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Dubois, Kempling, Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) and Robinson (*Burnaby*).

Other Member present: Mr. David Kilgour.

In attendance: Mr. François-R. Bernier, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

From the National Assembly, Province of Quebec; Study Committee on Parliamentary Control of Delegated Legislation: Messrs. Doyon, Dupré, French, Le May and Vaugeois.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

The Committee considered a Publication of Regulatory Agenda.

Mr. Svend Robinson (*Burnaby*) moved,—That the Fourteenth Report (Statutory Instruments No. 18) of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments be concurred in and that the Joint Chairman be authorized to present it to their respective House.

The Committee considered a letter related to the Commissioner of Official Languages:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the President of the Privy Council with respect to certain comments by the Committee.

On C.R.C. c. 1047—Defence Establishment Trespass Regulations:

It was agreed, That Counsel to the Committee prepare a draft Report to be considered at a next meeting.

On SOR/76-644—SOR/77-836 & SOR/81-946—Uranium Information Security Regulations and amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Energy, Mines and Resources with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/77-624—Motor Vehicle Tire Safety Regulations; SOR/79-286—Canada Pension Plan Regulations, amendment.

On C.R.C. c. 381—Sor/82-415 & Sor/82-533—Television Broadcasting, as amended; C.R.C. c. 955—Indian Health

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 20 JANVIER 1983
(79)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires s'est réuni aujourd'hui à 11h05 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateur Godfrey et Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Dubois, Kempling, Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) et Robinson (*Burnaby*).

Autre député présent: M. David Kilgour.

Aussi présent: M. François-R. Bernier, conseiller auprès du Comité, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

De l'Assemblée nationale, province de Québec: Comité d'étude sur le contrôle parlementaire de la législation déléguée: MM. Doyon, Dupré, French, Le May et Vaugeois.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c.38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*).

Le Comité examine la publication de l'état des projets de réglementation.

M. Svend Robinson (*Burnaby*) propose,—Que le Quatorzième rapport (texte réglementaire n° 18) du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires soit adopté et que les coprésidents soient autorisés à le présenter à leur Chambre respective.

Le Comité étudie une lettre concernant le Commissaire aux langues officielles:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le président du Conseil privé concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au C.R.C. c. 1047—Règlement sur la violation de la propriété de la défense:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité prépare un projet de rapport devant être étudié lors d'une prochaine séance.

Quant aux DORS/76-644—DORS/77-836 et DORS/81-946—Règlement sur la sécurité de l'information (uranium) et modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/77-624—Règlement sur la sécurité des pneus de véhicule automobile; DORS/79-286—Règlement sur le Régime de pensions du Canada, modification.

Quant au C.R.C. c. 381—aux DORS/82-415 et DORS/82-533—Règlement sur la télédiffusion, tel que modifié; au

Regulations: SOR/82-25—Special Services and Fees Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/82-573—Order Varying Canadian Transport Commission Orders and Decisions, amendment.

On SOR/82-614—Cetacean Protection Regulations; SOR/82-655—Air Regulations, amendment; SOR/82-694—Air Carrier Regulations, amendment; SOR/82-817—Advance Payments for Crops Regulations, amendment; SOR/82-839—Posting Abroad of Letter-Post Items Regulations, amendment; SOR/82-855—Schedule II to the Act, amendment; SOR/82-896—Baie Verte Mines Inc. Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

Ordered,—That the following items on the agenda do stand until the next meeting.

On SOR/78-389—Bankruptcy Rules, amendment; SOR/79-30—National Energy Board Part VI Regulations, amendment; SOR/81-610—Canada Grain Regulations, amendment; SOR/81-782—British Columbia Export Price Order, amendment; SOR/81-797—Petroleum Import Cost Compensation Regulations, amendment; SOR/81-807—Saint John Electricity Service Tariff By-law, amendment; SOR/81-808—Saint John Harbour Space-Cleaning Tariff By-law, amendment; SOR/81-809—Montreal Electricity Service By-law, amendment; SOR/81-812—Springbank Airport Zoning Regulations, amendment; SOR/81-819—Prince Edward Island Potato Order, amendment; SOR/81-820—Cradles and Cribs Regulations, amendment; SOR/81-823—Petroleum Import Cost Compensation Regulations, amendment; SOR/81-835—Deficient Postage Collection Regulations, amendment; SOR/81-836—Armed Forces Postal Regulations, amendment; SOR/81-837—Prohibited Mail Regulations, amendment; SOR/81-838—Methods of Payment of Postage Regulations, amendment; SOR/81-840—Solicitations by Mail Regulations, amendment; SOR/81-844—Special Services and Fees Regulations, amendment; SOR/81-485—Cape Bathurst Regulations, 1980—SOR/81-496—Union Oil Company of Canada Limited Regulations, 1981; SOR/81-497—Ranger Oil Limited Regulations, 1981; SOR/81-498—Lochiel Exploration Ltd. Regulations, 1981; SOR/81-499—Douglas Fletcher Smith Regulations, 1981; SOR/81-500—Shell Canada Resources Limited et al Regulations, 1981; SOR/81-505—Old Crow Flats Regulations, 1980; SOR/82-107—Pan Ocean Oil (Canada) Ltd., et al Regulations, 1981; SOR/82-108—Sogepet Limited, et al Regulations, No. 2, 1981; SOR/82-109—Sogepet Limited, et al Regulations, No. 3, 1981; SOR/82-271—Old Crow Flats Regulations, 1981; SOR/82-272—Cape Bathurst Regulations, 1981; SOR/81-846—Fourth Class Mail Regulations, amendment; SOR/81-847—Domestic First Class Mail Regulations, amendment; SOR/81-849—Third Class Mail Regulations, amendment; SOR/81-852 & SOR/81-888—N.H.A. Maximum Interest

C.R.C. c. 955—Règlement sur la santé des Indiens; au DORS/82-25—Règlement sur les droits postaux de services spéciaux, modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/82-573—Décret modifiant les ordonnances et décisions de la Commission canadienne des transports, modification.

Quant aux DORS/82-614—Règlement sur la protection des cétacés; DORS/82-655—Règlement de l'air, modification; DORS/82-817—Règlement sur le paiement anticipé des récoltes, modification; DORS/82-839—Règlement sur les envois de la poste aux lettres déposés à l'étranger, modification; DORS/82-855—Annexe II de la Loi, modification; DORS/82-896—Règlement sur la Baie Verte Mines Inc.:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Il est ordonné,—Que les sujets suivants, figurant à l'ordre du jour, soient réservés jusqu'à la prochaine séance.

Quant aux DORS/78-389—Règles régissant la faillite, modification; DORS/79-30—Règlements sur l'Office national de l'énergie (Partie VI), modification; DORS/81-610—Règlement sur les gains du Canada, modification; DORS/81-782—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Colombie-Britannique), modification; DORS/81-797—Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole, modification; DORS/81-807—Règlement du service d'électricité de Saint-Jean (N.-B.), modification; DORS/81-808—Tarif des droits de nettoyage d'espace au port de Saint-Jean (N.-B.), modification; DORS/81-809—Tarif du service d'électricité de Montréal, modification; DORS/81-812—Règlement de zonage de l'aéroport de Springbank, modification; DORS/81-819—Décret relatif aux pommes de terre de l'Île-du-Prince-Édouard, modification; DORS/81-820—Règlement sur les berceaux et lits d'enfants, modification; DORS/81-823—Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole, modification; DORS/81-835—Règlement sur la perception de l'affranchissement, modification; DORS/81-836—Règlement des postes pour les forces armées, modification; DORS/81-837—Règlement sur les objets interdits, modification; DORS/81-838—Règlement sur les modalités d'affranchissement, modification; DORS/81-840—Règlement sur les sollicitations par la voie du courrier, modification; DORS/81-844—Règlement sur les droits postaux de services spéciaux, modification; DORS/81-485—Règlement de 1980 sur les permis de sondage (*Cape Bathurst*); DORS/81-496—Règlement de 1981 sur les permis de sondages (*Union Oil Company of Canada Limited*); DORS/81-497—Règlement de 1981 sur les permis de sondage (*Ranger Oil Limited*); DORS/81-498—Règlement de 1981 sur les permis de sondage (*Lochiel Exploration Ltd.*); DORS/81-499—Règlement de 1981 sur les permis de sondage (*Douglas Fletcher Smith*); DORS/81-500—Règlement de 1981 sur les permis de sondage (*Shell Canada Resources Limited* et autres); DORS/81-505—Règlement de 1980 sur les permis de sondage (*Old Crow Flats*); DORS/82-107—

Rates Regulations amendment; SOR/81-853—Petroleum Import Cost Compensation Regulations amendment; SOR/81-854—Natural Gas Prices Regulations, 1980, amendment; SOR/81-857—Import Control List, amendment SOR/81-864—Canadian Turkey Marketing Quota Regulations, amendment; SOR/81-879—Deemed Authorized Capital Order, amendment; SOR/81-863—Prince Rupert Passenger Tariff By-law, amendment; SOR/81-886—Export Control List, amendment; SOR/81-887—Import Control List, amendment; SOR/81-889—Churchill Tug Tariff By-law, amendment; SOR/81-907—International Telecommunications Satellite Organization (INTELSAT) Privileges and Immunities Order; SOR/81-913—Passenger Charges Tariff By-law, amendment; SOR/81-914—Halifax Space Cleaning and Lighting Charges By-law amendment; SOR/81-916—Smithers Airport Zoning Regulations; SOR/81-921—TransCanada PipeLines Limited Export Price Order, amendment; SOR/81-937—Government Contracts Regulations, amendment; SOR/81-945—Quarantine and Inspection Service Fees Order, amendment; SOR/81-948—St. Andrews Airport Zoning Regulations; SOR/81-950—Wharfage Charges Tariff By-law, amendment; SOR/81-977—Export Control List, amendment; SOR/81-980—Pacific Harbour Dues Tariff By-law, amendment; SOR/81-982—Water Service Charges By-law, amendment; SOR/81-983—Campbell Avenue Fishermen's Wharf By-law, amendment; SOR/81-984—Quebec Harbour Railway Tariff By-law, amendment; SOR/81-986—Alberta Natural Gas Canadian Pricing Order, amendment; SOR/81-987—Alberta Natural Gas Original Buyer Pricing Order, amendment; SOR/81-988—Alberta Natural Gas Sales Contract Pricing Order, amendment; SOR/81-989—Canadian-Montana Pipe Line Company Natural Gas Price Order, amendment; SOR/81-991—Many Islands Pipe Lines (Canada) Limited Natural Gas Price Order, amendment; SOR/81-992—Pan-Alberta Gas Ltd. Natural Gas Price Order, amendment; SOR/81-993—Saskatchewan Power Corporation Natural Gas Price Order, amendment; SOR/81-994—TransCanada Pipeline Limited Natural Gas Price Order, amendment; SOR/81-996—Alberta and Southern Gas Co. Ltd. Export Price Order, amendment; SOR/81-997—Canadian-Montana Pipe Line Company Export Price Order, amendment; SOR/81-998—Pan-Alberta Gas Ltd. Export Price Order, amendment; SOR/81-999—ProGas Limited Export Price Order, amendment; SOR/81-1000—Sulpetro Limited Export Price Order, amendment; SOR/81-1002—Yukon and Northwest Territories Export Price Order, amendment; SOR/81-1004—Canadian Chicken Orderly Marketing Regulations, amendment; SOR/81-1005—Canadian Chicken Marketing Quota Regulations, amendment; SOR/81-1025—General Preferential Tariff Order, amendment; SOR/81-1027—Import Control List, amendment; SOR/81-1029—Canada Pension Plan Regulations, amendment; SOR/81-1032—Port Alberni Harbour Commission By-laws, amendment; SOR/81-1033—Motor Vehicle Safety Regulations, amendment; SI/81-133—Correctional Group Positions Exclusion Approval Order; SI/81-148—Correctional Group Employees Exclusion Approval Order, amendment.

Règlement de 1981 sur les permis de sondage (*Pan Ocean Oil (Canada) Ltd.*, et autres); DORS/82-108—Règlement n° 2 de 1981 sur les permis de sondage (*Sogepet Limited* et autres); DORS/82-109—Règlement n° 3 de 1981 sur les permis de sondage (*Sogepet Limited* et autres); DORS/82-271—Règlement de 1981 sur les permis de sondage (*Old Crow Flats*); DORS/82-272—Règlement de 1981 sur les permis de sondage (*Cape Bathurst*); DORS/81-846—Règlement sur les objets de la quatrième classe, modification; DORS/81-847—Règlement sur les envois postaux intérieurs de première classe, modification; DORS/81-849—Règlement sur les objets de la troisième classe, modification; DORS/81-852 & DORS/81-888—Règlement sur les taux d'intérêt maximums de la L.N.H., modification; DORS/81-853—Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole, modification; DORS/81-854—Règlement de 1980 sur les prix du gaz naturel, modification; DORS/81-857—Liste de marchandises d'importation contrôlée, modification; DORS/81-864—Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation du dindon, modification; DORS/81-879—Décret relatif au capital social autorisé inférieur, modification; DORS/81-863—Tarif de droit d'accostage (Prince-Rupert), modification; DORS/81-886—Liste de marchandises d'exportation contrôlée, modification; DORS/81-887—Liste de marchandises d'importation contrôlée, modification; DORS/81-889—Règlement sur le tarif de remorqueur de Churchill, modification; DORS/81-907—Décret sur les privilèges et immunités de l'Organisation internationale de télécommunications par satellites (INTELSAT); DORS/81-913—Règlement sur le tarif des droits de traversée, modification; DORS/81-914—Règlement sur le tarif des droits de nettoyage et d'éclairage d'espace de Halifax, Modification; DORS/81-916—Règlement de zonage de l'aéroport de Smithers; DORS/81-921—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (*TransCanada Pipelines Limited*), modification; DORS/81-937—Règlement sur les marchés de l'État, modification; DORS/81-945—Ordonnance sur les droits applicables aux services de quarantaine et d'inspection, modification; DORS/81-948—Règlement de zonage de l'aéroport de St-Andrews; DORS/81-950—Tarif des droits de quai, modification; DORS/81-977—Liste de marchandises d'exportation contrôlée, modification; DORS/81-980—Règlement sur le tarif des droits de port, région du Pacifique, modification; DORS/81-982—Règlement sur les droits de service d'eau, modification; DORS/81-983—Règlement du quai des pêcheurs de l'avenue Campbell, modification; DORS/81-984—Règlement sur le tarif des droits ferroviaires du port de Québec, modification; DORS/81-986—Ordonnance sur le prix du gaz naturel (*Alberta Petroleum Marketing Commission*), modification; DORS/81-987—Ordonnance sur le prix du gaz naturel (Alberta—premier acheteur), modification; DORS/81-988—Ordonnance sur le prix du gaz naturel (Alberta), modification; DORS/81-989—Ordonnance sur le prix du gaz naturel (*Canadian-Montana Pipe Line Company*), modification; DORS/81-991—Ordonnance sur le prix du gaz naturel (*Many Islands Pipe Lines (Canada) Limited*), modification; DORS/81-992—Ordonnance sur le prix du gaz naturel (*Pan-Alberta Gas Ltd.*), modification; DORS/81-993—Ordonnance sur le prix du gaz naturel (*Saskatchewan Power Corporation*), modification; DORS/81-994—Ordonnance sur le prix du gaz naturel (*TransCanada*

PipeLines Limited), modification; DORS/81-996—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (*Alberta and Southern Gas Co. Ltd.*), modification; DORS/81-997—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (*Canadian-Montana Pipe Line Company*), modification; DORS/81-998—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (*Pan-Alberta Gas Ltd.*), modification; DORS/81-999—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (*ProGas Limited*), modification; DORS/81-1000—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (*Sulpetro Limited*), modification; DORS/81-1002—Ordonnance sur le prix du gaz naturel (Yukon et Territoires du Nord-Ouest), modification; DORS/81-1004—Règlement canadien sur la commercialisation des poulets, modification; DORS/81-1005—Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation des poulets, modification; DORS/81-1025—Décret du tarif de préférence général, modification; DORS/81-1027—Liste de marchandises d'importation contrôlée, modification; DORS/81-1029—Règlement sur le Régime de pensions du Canada, modification; DORS/81-1032—Statut administratif de la Commission du havre de Port-Alberni, modification; DORS/81-1033—Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles, modification; TR/81-133—Décret approuvant l'exclusion de certains postes des services correctionnels; TR/81-148—Décret approuvant l'exclusion de certains employés des services correctionnels, modification.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 12:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et les commentaires soient imprimés *in extenso* dans les délibérations de la séance aujourd'hui.

A 12h35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, January 20, 1983

• 1106

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I call the meeting to order. Mr. Beatty, my co-chairman, will start off as chairman of the meeting and I will take over from him.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): As our colleagues from the National Assembly can see, Senator Godfrey believes in delegated responsibility and the tough part of the meeting he will hand to me.

I want, on behalf of all my colleagues, to welcome to Ottawa our colleagues from the National Assembly. We are looking forward, over the course of the next few hours, to having a chance to show you the activities of what we feel is the most important committee of the federal Parliament. But, also, we hope we can learn from you about your approach to delegated legislation and to be able to discuss with you some of the common problems we face. In our opinion, there is no issue that is more critical to the whole maintenance of parliamentary democracy than the need for proper scrutiny of delegated legislation. While the work of the committee often does not attract a great deal of public attention, we believe, nonetheless, the committee's work is vital if parliamentary democracy is to be successful.

We are delighted to have you here and I want to indicate, as well, that if at any time during our proceedings this morning—we have a regular agenda that we will be trying to go through—you would like to interject or to ask a question or to make a comment, please feel free to do so. We would be delighted if you would.

There is translation available; it is beside you, here. There are three choices: English, French or floor—which is whatever is being spoken at the time. I think there should be an earphone at everyone's place.

The second point I would make, just before we begin, deals with the new House rules. There was some confusion whether this committee would be able to meet today in a formal way because of the new rules of the House, which have changed the structure of committees—the striking committee has yet to agree upon the membership of the various standing committees. Because the standing joint committee is a standing joint committee, our membership is left untouched at the present time and it is possible for us to continue with regular meetings, notwithstanding the fact that other standing committees of the House of Commons have not been struck.

There is one problem that the new rules will pose for us. I am, in a sense, preaching at the converted, because we are talking to people who are here. In the past, when we have had some difficulty in getting the larger quorum needed to make reports, it has been necessary to make substitutions of members of the House of Commons in order to ensure that a sufficient number of members is there.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 20 janvier 1983

Le coprésident (le sénateur Godfrey): A l'ordre s'il vous plaît. M. Beatty, mon coprésident, présidera la première partie de la réunion, et je présiderai la seconde.

Le coprésident (M. Beatty): Nos collègues de l'Assemblée nationale remarqueront que le sénateur Godfrey croit en la délégation des responsabilités, et il m'a confié la partie la plus difficile de la réunion.

Au nom de tous mes collègues, je voudrais souhaiter la bienvenue, à Ottawa, à nos collègues de l'Assemblée nationale. Au cours des quelques prochaines heures, j'espère que nous aurons l'occasion de vous montrer quelles sont les activités du Comité du Parlement fédéral à notre sens le plus important. Nous espérons aussi apprendre de vous quelle est votre approche à la législation par délégation, et discuter de certains des problèmes communs qui nous préoccupent. A notre sens, rien n'est plus important pour le maintien de la démocratie parlementaire, que l'examen attentif de toute législation subordonnée. Quoique le travail du Comité ne soit pas très dans le vent, nous croyons toutefois qu'il est essentiel au succès de la démocratie parlementaire.

Nous sommes heureux de vous accueillir et je veux signaler que si, à n'importe quel moment durant nos délibérations—nous allons tenir une séance de comité habituelle—vous voulez poser une question ou faire un commentaire, sentez-vous libres de le faire. Nous serons heureux de les entendre.

L'interprétation simultanée est à votre disposition; là à vos côtés, il y a trois canaux, le canal français, le canal anglais et le parquet, c'est un canal direct. Je crois que tout le monde dispose d'un écouteur.

Deuxièmement, avant d'aborder notre ordre du jour, je voudrais parler du nouveau Règlement de la Chambre. Il y a eu une certaine confusion, à savoir si ce Comité pourrait se réunir aujourd'hui officiellement, car suite à l'adoption d'un nouveau Règlement à la Chambre, qui affecte la composition des comités, le Comité de sélection ne s'est pas encore entendu sur la composition des différents comités permanents. Toutefois, nous sommes un comité mixte permanent, et notre structure n'est pas affectée en ce moment, ce qui nous permet donc de continuer nos réunions habituelles, même si les autres comités permanents de la Chambre des communes ne sont pas encore constitués.

Ce nouveau Règlement toutefois nous pose un problème. Sans doute, je prêche aux convertis, puisque vous êtes tous là. Dans le passé, nous avons eu de la difficulté à atteindre le quorum nécessaire pour adopter des rapports, et souvent nous avons dû substituer des membres de la Chambre des communes afin d'atteindre le nombre requis.

[Texte]

[Traduction]

• 1110

Under the new rules, we will need 24 hours notice of any substitutions from the House of Commons side, so it is going to be important that we know in advance what members from the House are going to be there, to ensure that we can keep whatever quorum we need for committee meetings.

Also, Senator Godfrey, before we get into the agenda, I believe you wanted to draw the committee's attention to a press release from the President of the Treasury Board on the regulatory agenda.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Before I get into that, I would like to make one comment about the working of the committee, because we were talking about substitutions. In the ordinary House of Commons committees, they have substitutions all the time to maintain, say, the government to be able to be in the majority, and that sort of thing. We have always operated this committee on a completely non-partisan basis. As you see, Mr. Beatty is a Conservative, and it has been the tradition that an opposition member be the co-chairman from the House of Commons; and I am a Liberal from the Senate. When we are talking about substitutions, it is not to swing a vote or anything. We only require three to hear evidence and five to pass a formal resolution. I must say that one of the best things we did was to reduce the quorum for hearing evidence to three, because there are a lot of very routine matters we go through which involve our counsel writing letters—decisions being made.

So with those remarks, I would like to draw the attention of the committee to a letter that I received, and Mr. Beatty did, from Mr. Herb Gray, dated January 11, 1983, in which he announced the government's decision to publish regulatory agendas.

The committee brought out a report in July of 1980 on regulatory reform. I presume you people have probably seen that report. One of the parts of the report that I personally was most interested in was what we called "notice and comment procedures", which I felt was very important. Before a government body passes a regulation, it should give notice fairly early on of the fact that it has this intention, to permit comment from the public. Really, this announcement from Mr. Gray is a step which we recommended in our committee, and this regulatory agenda will permit people to have warning of the possibility of regulations and to make comments. Incidentally, I noticed a publication just the other day that I got that they are now following notice and comment procedures in the Department of the Environment; and exactly what we recommend.

So we really feel—I do—that we have accomplished something. I think the facts are that probably a majority of the federal government departments were unofficially following notice and comment procedures, but the more it becomes official, the better it is. So I just wanted to draw that to your attention.

Aux termes du nouveau Règlement, nous devons donner 24 heures d'avis pour toute substitution du côté de la Chambre des communes. Il sera donc très important de savoir d'avance si les membres du Comité venant de la Chambre seront présents, afin que nous puissions assurer le quorum à chacune de nos réunions.

Sénateur Godfrey, je crois qu'avant de passer à l'ordre du jour, vous vouliez signaler au Comité un communiqué de presse émanant du président du Conseil du Trésor au sujet du programme réglementaire.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

J'ai d'abord une remarque au sujet du travail de ce Comité, à l'égard des substitutions. Aux comités permanents ordinaires de la Chambre des communes, des substitutions interviennent régulièrement pour assurer par exemple la majorité au gouvernement, etc. Notre Comité a toujours fonctionné de façon absolument impartiale. Vous remarquerez que M. Beatty est un conservateur, car la coutume veut qu'un député de l'opposition à la Chambre des communes soit coprésident, et moi je suis un sénateur libéral. Dans notre cas, les substitutions n'ont pas pour objet d'assurer la majorité lors d'un vote. Pour entendre les témoignages, notre quorum est de trois, et il est de cinq lorsqu'il s'agit d'adopter une résolution. C'est d'ailleurs une des meilleures procédures que nous ayons adoptées que d'accepter un quorum de trois pour entendre les témoignages, car il y a un grand nombre de sujets très routiniers qui nous passent sous les yeux, exigeant simplement que notre conseiller juridique écrive certaines lettres, les décisions étant prises.

Bon, je voudrais maintenant attirer l'attention du Comité sur une lettre que M. Beatty et moi-même avons reçue de M. Herb Gray, en date du 11 janvier 1983 et dans laquelle il nous annonce la décision du gouvernement de publier un programme des règlements à proclamer.

En juillet 1980, le Comité a publié un rapport sur la réforme des textes réglementaires. Sans doute, avez-vous lu ce rapport. La partie qui m'intéressait le plus concernait ce que nous avons appelé «les procédures d'avis et de participation du public» qui me semblaient très importantes. Avant qu'un organisme du gouvernement n'adopte un règlement, il devrait en avertir le public assez tôt, pour pouvoir avoir sa réaction. Donc, cette annonce de la part de M. Gray est une suite aux recommandations de notre Comité, et ce programme réglementaire permettra au public d'être averti de la possibilité de promulgation de certains règlements, lui permettant ainsi de réagir. En fait, j'ai remarqué dans une publication l'autre jour que le ministère de l'Environnement suit exactement nos recommandations à cet égard.

Nous croyons donc... ou du moins moi je crois... que nous avons accompli quelque chose. Sans doute la plus grande partie des ministères du gouvernement fédéral suivait officiellement nos procédures sur l'avis et la participation du public, et plus cette technique sera officielle, mieux ce sera. Je voulais donc attirer votre attention sur ce fait.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Kilgour.

M. Kilgour: Monsieur le président, peut-être pourrais-je, en tant que membre de ce Comité, féliciter M. Herb Gray et lui transmettre mes plus sincères remerciements pour sa lettre et pour sa nouvelle politique. Je pense que je félicite le ministre pour la première fois et je tiens à dire, au nom de tous les membres, que nous sommes vraiment ravis du communiqué de presse de M. Gray.

M. Robinson (Burnaby): Ce sera probablement la dernière fois aussi, monsieur Kilgour!

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You see how non-partisan we are.

Senator Lafond.

Le sénateur Lafond: Si vous me le permettez, je voudrais aussi ajouter un mot d'explication. Cela ne se produit pas tellement souvent, mais lorsque l'on suit nos recommandations, nous nous faisons un devoir de remercier publiquement ceux qui les ont suivies.

• 1115

Maintenant on dit que nos recommandations ont été acceptées et mises en vigueur, mais il ne faut pas se faire d'illusions, car ce n'est jamais instantané. Parfois il faut des années avant d'avoir la réaction, et il faut, dans nos manoeuvres, prendre l'habitude de la répétition, chaque fois que l'occasion se présente, pour essayer de produire les résultats qu'on désire.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I forgot to mention one thing. I did speak to our counsel—I noticed that the regulatory agenda, they are only going to publish every six months, and we had recommended every three months—and suggested that he might be in touch to find out why they did that and to discuss other matters; and you have started preliminary discussions as a representative . . .

Mr. Bernier: Yes, Mr. Gray has nominated, as it were, Mr. Milligan of the Office of the Co-ordinator, Regulatory Reform, for liaison with the committee. I was asked to attend a meeting next week to discuss the content of the agenda.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): He is excellent.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, on a related matter, I wonder whether we have had any communication, either directly or indirectly, from the government with respect to the proposed proclamation of the legislation respecting access to information. As you and members of the committee are no doubt aware, there is provision in that act for ongoing monitoring of the implementation of the legislation by a committee to be designated by the appropriate minister. I know there has been some speculation that in view of the history of this committee, and the active work of this committee, particularly during the time of Ged Baldwin, this would be an appropriate committee to in fact monitor the implementation of that act.

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Kilgour.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, as a member of the committee, may I take this opportunity to congratulate Mr. Herb Gray and to offer him my most sincere thanks for his letter and his new policy. I believe it is the first time that I have the occasion to congratulate the minister, and on behalf of all the members of the committee, I want to point out how pleased we are with his press release.

Mr. Robinson (Burnaby): It may very well be the last time also, Mr. Kilgour.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous voyez que nous sommes tout à fait impartiaux.

Le sénateur Lafond.

Senator Lafond: If I may, I would like to explain this procedure to our guests. Although it does not happen very often, when someone abides by our recommendations, we make it our duty to thank them publicly.

We are being told now that our recommendations have been accepted and implemented, but let us not delude ourselves, these things never happen instantaneously. Sometimes it takes years before there is any specific reaction, and therefore in practice, we should go on repeating our message, each time there is an occasion to do so, in order to reach our desired objectives.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai oublié de mentionner quelque chose. J'ai remarqué que le programme réglementaire de M. Gray sera publié à tous les six mois, quand nous avons en fait recommandé qu'il soit publié tous les trois mois. J'ai donc demandé à notre conseiller juridique de se mettre en rapport avec le bureau de M. Gray pour savoir pourquoi on a suivi cette procédure, et pour discuter aussi d'autres affaires. Vous avez déjà entamé comme représentant des discussions préliminaires . . .

M. Bernier: Oui, M. Gray a nommé M. Milligan, du bureau du Coordonnateur sur la réforme réglementaire, agent de liaison auprès du Comité. On m'a demandé de comparaître à une réunion de la semaine prochaine, pour discuter du contenu du programme réglementaire.

Le coprésident (M. Beatty): Ce monsieur est excellent.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, à ce sujet, avons-nous reçu, soit directement ou indirectement, une communication quelconque de la part du gouvernement au sujet de la promulgation prévue de la Loi sur l'accès à l'information. Comme vous et les autres membres du Comité le savez sans doute, il est prévu dans la loi, qu'un comité désigné par le ministre approprié devra surveiller d'une façon permanente l'application de cette loi. Je sais que, étant donné les antécédents notre Comité, et son travail très actif, surtout du temps de Ged Baldwin, dans ce domaine, on avait pensé que ce serait sans doute le comité approprié pour assurer cette surveillance de la mise en vigueur de la loi.

[Texte]

There has been discussion about a possible proclamation on April 1 of this year—I believe that is the target date—and I think it would be appropriate, if there have not been any preliminary discussions, for our co-chairpersons to at least determine the intent of the government in this area, because it will obviously have quite a significant impact on the work of this committee.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We did write to the government to request some information as to when the legislation would be proclaimed. I believe Mr. Gray wrote to us with regard to the privacy part of the bill to indicate that, I believe it was, April 1 was their target date. I am sorry we do not have this letter on the agenda today, but we will make sure that a copy is made available to you.

Mr. Robinson (Burnaby): Fine, and I think perhaps at that time we could again indicate to the government the importance we attach to this legislation and urge them to proceed as quickly as possible to proclamation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I might mention that Mr. Richard French, with a delegation from Quebec, accompanied the members of this committee to Washington when we looked into freedom of information down there, and when I personally got converted. I think he knew much more about it at that point than I did.

Mr. Richard French (député de Westmont à l'Assemblée nationale du Québec et vice-président de la Commission d'étude sur le contr+ole parlementaire de la législation déléguée): Well, Senator, as you may recall, I had the privilege of drafting, under the supervision of Gordon Robertson, the first green paper from the federal government on freedom of information, and I also have testified before this committee on that subject, not always to your great pleasure I might add, if I recall. In any event, I was giving a particular point of view at that time. As you recall, I was a public servant and constrained by certain norms which, happily, no longer constrain me.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am sure you were under instructions, because I never did think very much of that green paper, which was a Liberal government green paper, incidentally.

Mr. French: Yes; we noticed your non-partisan spirit, particularly on that occasion, sir.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think it might be a good idea if each one of the members from Quebec could just, for the record, introduce themselves. Mr. French has just spoken. Could you . . . ?

M. Régent Doyon (député du comté de Louis-Hébert à l'Assemblée nationale du Québec et membre de la Commission d'étude sur le contrôle parlementaire de la législation déléguée): Merci, monsieur le président.

Je représente le comté de Louis-Hébert qui est un comté de la banlieue de la ville de Québec. J'ai été élu le 5 avril 1982, et je fais partie du Comité qui s'occupe des problèmes de réglementation et du contrôle parlementaire. Je m'intéresse à

[Traduction]

Il me semble qu'on avait pensé au 1^{er} avril comme date de promulgation, et il serait opportun, s'il n'y a eu aucune discussion préliminaire, que nos coprésidents découvrent l'intention du gouvernement à cet égard, puisque cela aura certainement une incidence importante sur le travail de ce Comité.

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons déjà écrit au gouvernement pour lui demander de nous dire quand la loi sera promulguée. M. Gray nous a répondu que le 1^{er} avril était la date visée pour la partie du bill portant sur les renseignements personnels. Excusez-nous si la lettre n'est pas à l'ordre du jour, mais nous vous en ferons parvenir un exemplaire.

M. Robinson (Burnaby): Très bien. Peut-être devrions-nous en même temps signaler de nouveau au gouvernement, l'importance que nous attachons à cette loi, et lui demander de la promulguer le plus tôt possible.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je dois signaler que M. Richard French ainsi qu'une délégation du Québec accompagnaient les membres du Comité à Washington lorsque nous avons étudié leur travail au sujet de l'accès à l'information, voyage qui d'ailleurs m'a converti. À ce moment-là, M. French en connaissait déjà beaucoup plus long que moi.

M. Richard French (Member of the National Assembly for Westmount and vice-chairman of the Study Group on Parliamentary Control of Delegated legislation): Eh bien, monsieur le sénateur, vous vous souviendrez sans doute que j'ai eu le privilège de rédiger, sous la direction de Gordon Robertson, le premier Livre vert du gouvernement fédéral sur l'accès à l'information. J'ai aussi comparu devant le Comité à ce sujet, même si je me souviens que cela ne vous a pas toujours plu. En tout cas, je devais présenter un point de vue très particulier à ce moment-là. Vous vous souvenez, j'étais fonctionnaire et contraint à maintenir certaines positions, auxquelles je ne suis plus contraint, heureusement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Sans doute, aviez-vous reçu vos directives, car moi, je n'ai jamais pensé grand-chose de ce Livre vert, qui était en fait un document du gouvernement libéral.

M. French: Oui, et nous avons remarqué votre esprit très impartial surtout à cette occasion, monsieur.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Peut-être serait-il bon que chacun des membres de la délégation du Québec se présente, pour le bénéfice du procès-verbal. M. French a déjà parlé. Pourriez-vous . . . ?

M. Régent Doyon (Member of the National Assembly for Louis-Hébert and member of the Study Group on Parliamentary Control of Delegated Legislation): Thank you, Mr. Chairman.

I represent the riding of Louis-Hébert which is in the suburbs of the City of Quebec. I was elected on April 5, 1982, and I am a member of the Study Group looking into problems with statutory instruments and parliamentary control. I have

[Text]

la question depuis un certain temps. Alors je suis très heureux d'être parmi vous.

M. Denis Vaugeois (député de Trois-Rivières à l'Assemblée nationale du Québec et président de la Commission d'étude sur le contrôle parlementaire de la législation déléguée): Monsieur le président, je suis président de cette Commission d'étude. Je suis un farouche défenseur de l'évolution du Parlement et de tout ce qui peut renforcer le Parlement et le rôle des parlementaires.

Je signale en passant que notre ami, Richard French, qui est vice-président de la Commission, a fait ses premières armes à Ottawa et à Washington sur la question de l'accès à l'information, mais il est venu polir la loi que nous nous sommes donnée à Québec. Il a démontré que, même dans une commission parlementaire normale, on pouvait abandonner l'esprit partisan et travailler positivement à l'amélioration d'un projet de loi, ce qu'il a fait.

M. Maurice Dupré (député de Saint-Hyacinthe à l'Assemblée nationale du Québec et membre de la Commission d'étude sur le contrôle parlementaire de la législation déléguée): Je vous remercie de votre accueil. Je suis très satisfait et heureux de faire partie de cette Commission.

M. Henri Le May (député de Gaspé à l'Assemblée nationale du Québec et membre de la Commission d'étude sur le contrôle parlementaire de la législation déléguée): J'ai travaillé avec M. Vaugeois à la réforme parlementaire au Québec, et je m'intéresse beaucoup à l'évolution du parlementarisme. C'est pour cela que je suis ici et que je suis très intéressé à vous écouter pour apprendre le plus possible.

• 1120

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you very much, gentlemen.

Can we, perhaps, return to the regular agenda? The first item we have on the agenda is the consideration of a draft report, which would be the Fourteenth Report of the committee to both Houses—I believe each member of the committee has had a copy circulated to him—with regard to the restricted weapons and firearms control regulations and equivalency requirements that are in there.

Before we open the discussion on the report itself, I wonder if we might possibly have a motion that the Fourteenth Report, Statutory Instruments No. 18 of the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments, be concurred in, and that the joint chairmen be authorized to present it in their respective Houses.

Senator Lafond.

Senator Lafond: I so move.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. It is seconded by Mr. Robinson.

Is there any discussion of the report?

[Translation]

been interested in this matter for some time. I am most happy to be here today.

Mr. Denis Vaugeois (Member of the National Assembly for Three-Rivers and President of the Study Group on the Parliamentary Control of Delegated Legislation): Mr. Chairman, I am the Chairman of the study group. I am also a fierce defender of the evolution of Parliament, its reinforcement, and the role of parliamentarians.

Incidentally, I will note that my friend, Richard French, who is Vice-Chairman of the study group made his debut on the issue of freedom of information here in Ottawa and in Washington, that he came to polish up the legislation which the Province of Quebec has since passed. He showed then that even in a normal standing committee, we could, in fact, avoid partisanship, and work positively to the improvement of a bill, as he did so well.

Mr. Maurice Dupré (Member of the National Assembly for Saint-Hyacinthe and member of the Study Group on Parliamentary Control of Delegated Legislation): Thank you for your warm welcome. I am most happy to be here and to be a member of the study group.

Mr. Henri Le May (Member of the National Assembly for Gaspé and member of the Study Group on Parliamentary Control of Delegated Legislation): I worked with Mr. Vaugeois on parliamentary reform in Quebec and I am most interested in the evolution of parliamentarism. That is why I am here, and I am most interested in listening and learning as much as possible.

Le coprésident (M. Beatty): Merci beaucoup, messieurs.

Pourrions-nous peut-être maintenant passer à l'ordre du jour proprement dit? Le premier article à l'ordre du jour est l'examen du projet de rapport qui deviendrait le quatorzième rapport du comité aux deux Chambres (je crois que chaque membre du comité a déjà son exemplaire de ce rapport) pour ce qui est du contrôle des armes à autorisation restreinte et des armes à feu ainsi que des conditions d'équivalence en la matière.

Avant le débat sur le rapport lui-même, quelqu'un pourrait-il proposer une motion portant approbation du quatorzième rapport, texte réglementaire numéro 18 du comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires et portant autorisation pour les coprésidents de le présenter à leur chambre respective.

Le sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Je le propose.

Le coprésident (M. Beatty): Merci. Appuyé par M. Robinson.

Discussion sur le rapport?

[*Texte*]

Mr. Kilgour: I have just a question, Mr. Chairman. How many of these reports have been concurred in by the two chambers?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): As I recall, the report that authorized us to travel to the Commonwealth conference was the only one I remember receiving concurrence since the last election.

M. Kilgour: Cela pourrait intéresser les autres si vous pouviez expliquer le problème de la question de concurrence. En général, on présente les rapports, mais personne ne sait les faire. À mon avis, nous pourrions peut-être insister davantage sur cette question à l'avenir. Peut-être qu'au cours de la nouvelle année, on pourrait commencer à appliquer cela avec un peu plus de vigueur.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Kilgour, what we do have in the new rules that is positive is a requirement that, at the request of a committee, the government would have to make a formal response to committee reports within a specified period of time. Indeed, one of the things we may want to consider doing as a committee would be to issue a new report, bringing to the attention of the government all those reports for which we have not yet had a response. It might be some way of ensuring the government's attention was directed to it and some formal reaction was given.

Following up on what you said, I might just explain to our colleagues from the national assembly that we have an odd procedure here in that there is no provision for concurrence in the Senate. There is provision for Senator Godfrey to initiate a debate.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, I can move concurrence, that it be adopted; but it has no practical effect. So mostly I do not bother, because there is really nothing binding.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Generally, what you have is a debate but no votes taken.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, sometimes I move if I feel strongly about it. Then that would result in an actual vote or a postponement, indefinitely. Lately, I have not bothered moving concurrence because I know it is not going to make any difference whether or not it is concurred in. There is nothing that flows from concurrence.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In the House, there is a procedure that, at any time a report is made, a motion for concurrence is put down by the person introducing the report. Concurrence is simply the sense of the House; the House gives a moral commitment that it agrees with the gist of the report. It is in no way binding upon the government to take any action whatsoever.

It has been the case in the past that committee reports have been concurred in, and then no action has resulted from that. But it is a difficult procedure in that committees feel their

[*Traduction*]

M. Kilgour: Une seule question, monsieur le président. Combien de ces rapports ont-ils été ratifiés par les deux chambres?

Le coprésident (M. Beatty): Que je me souvienne, le rapport qui nous autorisait à nous rendre à la Conférence du Commonwealth est le seul qui ait reçu l'approbation des deux chambres depuis les dernières élections.

Mr. Kilgour: It might be interesting for the others, if you could explain the problem of concurrence. Generally, we present these reports but nobody knows how to do them. In my opinion, we could perhaps emphasize this a bit more in the future. Perhaps during the new year we could start implementing this a bit more vigorously.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Kilgour, dans le nouveau règlement, il y a une exigence positive selon laquelle, à la demande d'un comité, le gouvernement doit donner une réponse formelle aux rapports des comités et qu'il a un délai bien déterminé pour le faire. À vrai dire, notre comité pourrait peut-être songer à rédiger un nouveau rapport où l'on porterait à l'attention du gouvernement tous les rapports précédents qui n'ont pas encore eu de réponse. Ce serait peut-être une façon de s'assurer que le gouvernement s'en saisisse et qu'il nous donne une réponse officielle.

Suite à ce que vous venez de dire, j'aimerais expliquer à nos collègues de l'Assemblée nationale que la procédure est peut-être curieuse dans le cas présent, car elle ne prévoit pas l'approbation du Sénat. Il y a cependant une disposition permettant au sénateur Godfrey de demander un débat sur la question.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, je peux proposer une motion portant approbation, c'est-à-dire que le rapport soit adopté; cependant, cette motion n'aura aucune conséquence pratique. Alors, la plupart du temps, je m'abstiens de faire quoi que ce soit parce que rien de tout cela ne lierait personne, de toute façon.

Le coprésident (M. Beatty): En général, il y a un débat, mais on ne passe jamais aux voix.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, parfois je propose la motion s'il s'agit de quelque chose que je tiens à cœur. À ce moment-là, on porte la question aux voix ou l'on reporte tout cela sine die. Depuis quelque temps, je m'abstiens de proposer la motion portant approbation parce que je sais fort bien que, d'une façon ou d'une autre, peu importe qu'un rapport soit approuvé ou non. L'approbation ne signifie rien.

Le coprésident (M. Beatty): À la Chambre, la procédure prévoit que chaque fois que la Chambre est saisie d'un rapport, la personne présentant le rapport propose une motion portant approbation. Cette ratification nous donne une idée de ce qu'en pense la Chambre; la Chambre s'engage moralement à respecter l'esprit du rapport adopté. Rien n'oblige le gouvernement à faire quoi que ce soit, cependant.

Par le passé, les rapports des comités ont été adoptés, mais il n'y a jamais eu de suite. Cela crée une situation plutôt difficile parce que les comités croient que leur travail est très important

[Text]

work is very important and would like to have the government act on it. The concurrence motion procedure enables the chairman of the committee or whoever put down the motion to call for a debate on the report, and at least, to ensure there is some discussion in the House of Commons of the report.

From our point of view, perhaps more important than the debate itself is the fact of the ability to call for the debate, the leverage that gives us. It is often the case the government feels House time is at a premium, and it may agree to making changes as a way of avoiding a debate's taking place which could consume House time. It is often more important than the substance of the debate itself.

Are there any comments with regard to the report itself? Could we call the motion?

Motion agreed to.

(see *Minutes of Proceedings*)

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There is unanimous agreement.

We then move to the second item under "letters to and from ministers". Has this been circulated to everyone?

• 1125

Mr. Bernier: I take it Mrs. Marquis has already circulated this. Unfortunately, as often happens, the letter came in after the agenda was printed. This is bound to happen every single meeting.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): This relates to the first item, then.

The first item is the letters with respect to the Commissioner of Official Languages. A new letter has just been received and circulated from Mr. Pinard to the committee. Perhaps we could ask counsel to just recap briefly for us.

Mr. Bernier: You will recall, Mr. Chairman, that the chairmen had written to Mr. Yalden concerning the problem of referential incorporation dealing with standards. The last time this was considered it was decided to write Mr. Pinard, including, I believe, Mr. Kempling's suggestion that what would be satisfactory would be a policy whereby the standards, while not necessarily translated throughout the government, would be available if requested. Mr. Pinard, I take it, is taking the matter under advisement. He is now discussing it with the Department of Justice and has asked us to recognize that it may be some time before they can answer more fully to the committee.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Kilgour.

M. Kilgour: Monsieur le président, est-il possible qu'un des membres de la délégation fasse un commentaire sur cette question? Je sais très bien que c'est quelque chose de très

[Translation]

et ils aimeraient bien que le gouvernement agisse en conséquence. La proposition de la motion portant approbation permet au président du comité ou à celui qui présente le rapport de demander que le rapport fasse l'objet d'un débat afin de s'assurer qu'à tout le moins, il y a un certain débat sur le rapport à la Chambre des communes.

A notre avis, peut-être plus important encore que le débat lui-même, est la possibilité que nous avons d'ouvrir un débat et l'influence qui s'ensuit. Il arrive souvent que le gouvernement croit que la Chambre peut passer son temps à faire des choses plus utiles et il peut alors consentir à faire certaines modifications afin d'éviter un débat qui ne ferait que rogner sur un temps déjà précieux. C'est souvent plus important que le fond du débat lui-même.

Y a-t-il quelques commentaires portant sur le rapport lui-même? On le met aux voix?

Adopté.

(Voir *Procès-verbaux*)

Le coprésident (M. Beatty): Adopté à l'unanimité.

Nous passons maintenant au deuxième article de l'ordre du jour, c'est-à-dire la «correspondance avec les ministres». Tous en ont reçu leur exemplaire?

M. Bernier: Je crois que M^{me} Marquis a déjà fait tenir un exemplaire de ce rapport à tout le monde. Malheureusement, comme c'est souvent le cas, la lettre est arrivée après que l'ordre du jour eut été imprimé. C'est inévitable; cela arrive à toutes les réunions.

Le coprésident (M. Beatty): Donc, cela se rapporte au premier article.

Le premier article traite des lettres concernant le Commissaire aux langues officielles. On vient tout juste de recevoir et de distribuer une nouvelle lettre adressée par M. Pinard au comité. Peut-être pourrions-nous demander à notre conseiller juridique de nous résumer la situation.

M. Bernier: Vous vous souviendrez, monsieur le président, que les présidents avaient écrit à M. Yalden à propos de l'incorporation, par voie de référence, de normes accessibles dans une langue officielle. La dernière fois qu'on a étudié cette question, on a décidé d'écrire à M. Pinard en n'oubliant pas de préciser la pensée de M. Kempling qui trouve satisfaisant une politique selon laquelle les normes, si elles ne sont pas nécessairement toujours traduites partout dans tous les ministères, seraient disponibles sur demande. Si j'ai bien compris, M. Pinard étudie la question. Il en discute actuellement avec le ministère de la Justice et nous demande de comprendre que cela peut prendre un certain temps avant que celui-ci ne soit en mesure de répondre avec plus de précision.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Kilgour.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, would it be possible for one of the members of the delegation to comment on this question? I do know that it is something very important for people who

[Texte]

important pour les gens qui parlent français et les gens qui parlent anglais, surtout au Québec. Est-ce que quelqu'un parmi vous veut faire un commentaire là-dessus, si le président le permet?

M. French: Monsieur le président, je pense que la délégation est un peu embêtée pour faire un commentaire très complet sur la question, puisque l'on ne connaît pas très bien l'arrière-plan de la démarche en question. Evidemment, dans une juridiction provinciale telle que le Québec, où il y a présent des communautés substantielles des deux langues comme en Ontario et comme au Nouveau-Brunswick, dans la mesure où les citoyens sont appelés à suivre les règlements et où les institutions sont appelées à se comporter conformément aux règlements, il est important que ces règlements-là soient disponibles en même temps dans les deux langues pour que tout le monde puisse en prendre connaissance. Si nul n'est censé ignorer la loi, la loi doit être disponible dans la langue maternelle des gens, s'il s'agit d'une des deux langues officielles du Canada, d'un côté comme de l'autre. Je vous avoue tout de suite que je crois que nous avons le même genre de problème au Québec, dans le sens inverse évidemment.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I have reviewed the material on this and the minutes of the committee at which this matter was discussed. I was not present at that particular meeting, but in my view the response of Mr. Pinard indicating that essentially he needs more time and that the matter is under, as he puts it, active consideration, taken in the context of certain other replies which he has given to us—and I was going to raise this matter in connection with a later reply in which the minister referred, I thought, in an almost contemptuous manner, frankly, to the fact that he had no doubt this committee had lots of work ahead of it and that he would be dealing with the committee essentially as he saw fit.

That attitude and whoever is responsible within the minister's office, or perhaps it is the minister personally, for that kind of response is completely unacceptable. I think this letter, taken in the context of another letter—as I say, I do not have it in front of me now; it is fairly early on in our agenda; I will find it in due course . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We will be coming to that.

Mr. Robinson (Burnaby): Here it is. This is a letter of November 2, 1982, in which he says in concluding a reply to the committee:

In the meantime, your committee has a more than ample workload, which you shall no doubt tackle with your usual vigour.

I think the tongue is somewhat in cheek, to say the least, in that.

There is a fundamental principle at stake here. The Official Languages Act requires that all citizens throughout Canada in their dealings with the federal government have access to legislation, regulations, in both official languages.

[Traduction]

speak French and also for those who speak English, especially in Quebec. Could one of you make a comment on that if the Chairman allows it?

Mr. French: Mr. Chairman, I think the delegation is in an embarrassing position to comment at length on the question because we do not know the background very well. Of course, in a provincial jurisdiction such as Quebec, where there are now substantial communities of both official languages as well as in Ontario and in New Brunswick, insofar as citizens and institutions are called upon to abide by the rules and regulations, it is important that those rules and regulations be available at the same time in both languages so that all may be officially apprised of them. If no one is supposed to be in ignorance of the law, the law must be available in the mother tongue of the people involved, insofar as it is one of Canada's two official languages, whether on one side of the language barrier or the other. I must admit right away that I believe we have the same problem in Quebec, but going the other way, of course.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je viens de relire les documents pertinents au sujet qui nous préoccupe ainsi que les procès-verbaux de la réunion où cette question a été débattue. Je n'étais pas présent lors de cette séance particulière, mais à mon avis, la réponse de M. Pinard selon laquelle il lui faut plus de temps pour étudier la question sur laquelle, comme il le dit, il se penche activement, tout cela pris dans le contexte de certaines autres réponses qu'il nous a données . . . J'allais justement soulever cette question au sujet d'une autre réponse que le ministre nous a fait parvenir, réponse que j'ai trouvé quasi méprisante, à vrai dire, et selon laquelle il ne doutait pas que notre comité avait beaucoup de travail à abattre et qu'il traiterait notre comité tout simplement comme il l'entend.

Peut-être s'agit-il du ministre lui-même ou de quelqu'un de son personnel, mais ce genre de réponse est tout à fait inacceptable. Je crois que cette lettre, lue en conjonction avec une autre lettre . . . Comme je l'ai dit, je ne l'ai pas devant moi en ce moment; nous en sommes encore aux premiers articles de l'ordre du jour; je la trouverai bien d'ici quelques minutes . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous y viendrons.

M. Robinson (Burnaby): La voici. C'est une lettre du 2 novembre 1982 où il dit, en conclusion de sa réponse au comité:

En attendant, votre comité a devant lui une charge de travail suffisante à laquelle il s'attaquera, j'en suis sûr, avec la vigueur qu'on lui connaît.

J'y vois une pointe à tout le moins.

On est en présence ici d'un principe fondamental. La Loi sur les langues officielles exige que tous les citoyens partout au Canada, lorsqu'ils ont affaire au gouvernement fédéral, aient

[Text]

With respect, I do not believe it is adequate to suggest that upon request such access should be afforded. If the government chooses to make reference to standards which exist in only one language from another country—and I think most of them are from the United States—as a matter of course I think those standards should be translated into both official languages. In most cases, of course, we are talking about translation into French, and the citizen should not have to request that translation if for no other reason than in a number of instances there is a certain element of delay in that. Particularly if we are dealing with complex technical orders there could be considerable delay. As a committee I think we should insist that where the government chooses to make reference to regulations or statutes in English only, those should be translated as a matter of course.

Mr. Chairman, I would urge that this committee convey our views to that effect to the minister, to Mr. Pinard, that the spirit of the Official Languages Act would require that there be two things: first of all, a comprehensive review of all legislation and regulations to determine which do make reference to foreign standards; then following that, as a priority, that all such references be translated. Finally, and very importantly, I think any changes to such regulations, which may be made from time to time in the foreign jurisdiction, also be translated because, of course, if we are incorporating by reference, we also have to incorporate changes by reference. I would hope, Mr. Chairman, that we would convey our strong views to Mr. Pinard, that we expect this to be done in the very near future.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I might just clarify one thing, Mr. Robinson, because I know that through the fall you were very busy with the Justice committee when this came up before, and we had a scheduling problem. It was the committee's recommendation to the government that they consider making translations available on request. The problem was—we studied this matter and we also wrote to the Commissioner of Official Languages—we found that it appeared as if the Official Languages Act did not apply in this instance; that it did not legally require . . .

Mr. Robinson (Burnaby): That was in its strict legal interpretation, though, but I am suggesting that the spirit of that act would in fact . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Our suggestion was that on the strength of the spirit of the act they go beyond; where a request was received for translation of a referenced regulation, that it should be done. My feeling was that Mr. Pinard's response was a fair response in saying that he is actively looking into this and should be given the opportunity to

[Translation]

accès aux lois et aux règlements dans les deux langues officielles.

• 1130

Sauf votre respect, je ne crois pas qu'il suffise de proposer que l'on facilite ce genre d'accès sur demande. Si le gouvernement choisit de parler de normes qui n'existent que dans une langue et viennent d'un autre pays (je crois que la plupart d'entre elles viennent des États-Unis), je crois que rien ne serait plus normal que de traduire ces normes dans les deux langues officielles. Dans la plupart des cas, évidemment, il s'agit de traduire en français et les citoyens ne devraient pas avoir à demander que cette traduction se fasse même si la seule raison que l'on puisse invoquer pour cela serait que dans bien des cas, cela peut entraîner des retards. Surtout s'il s'agit de données techniques très compliquées, les retards pourraient être considérables. Je crois que notre comité devrait insister afin que lorsque le gouvernement choisit de citer des textes réglementaires ou législatifs, rédigés en anglais seulement, ces textes devraient être traduits d'office.

Monsieur le président, je prie instamment le Comité de faire connaître nos idées à cet égard au ministre, à M. Pinard, c'est-à-dire que l'esprit de la Loi sur les langues officielles exige que nous fassions deux choses: tout d'abord, une révision détaillée de toutes les lois et de tous les règlements pour savoir dans quels textes l'on renvoie aux normes venant de l'étranger, ensuite, et en priorité, que tous les textes auxquels on renvoie ainsi soient traduits. Enfin, et ce qui est très important, je crois que toute modification qui pourrait être apportée à ces textes par les pays en question, soit aussi traduite, car si nous incorporons un document par voie de référence, il nous faut aussi incorporer les modifications apportées à ce document. J'ose espérer, monsieur le président, que nous ferons connaître vigoureusement nos idées à ce propos à M. Pinard pour lui dire aussi que nous nous attendons à ce que cela se fasse dans un avenir très rapproché.

Le coprésident (M. Beatty): J'aimerais apporter un éclaircissement, monsieur Robinson, car je sais que cet automne, vous étiez très occupé au sein du Comité de la justice lorsque cette question a été soulevée ici et nous avons eu certains problèmes d'horaire. C'est le Comité qui a recommandé au gouvernement de songer à faire traduire les textes sur demande. Nous avons étudié cette question de très près et avons rédigé une lettre à l'intention du commissaire aux langues officielles, car nous avons trouvé qu'il se posait le problème suivant: il semblait que la Loi sur les langues officielles ne s'appliquait pas dans ce cas précis; c'est-à-dire que cette loi, juridiquement parlant, n'exigeait vraiment . . .

M. Robinson (Burnaby): C'était là une stricte interprétation juridique, mais d'après moi, l'esprit de la loi . . .

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons justement évoqué l'esprit de la loi pour dire au gouvernement qu'il devrait agir en conséquence et de faire traduire sur demande les règlements pris par voie de référence. D'après moi, la réponse de M. Pinard était acceptable, car il a bien précisé qu'il étudiait cette question de très près et qu'on devrait lui donner le temps de

[Texte]

complete the study. There is some question in my mind whether it is properly before the committee, to be quite frank. We have a specific order but there is some difficulty establishing which criterion.

Mr. Bernier: Conformity with the law, if we are talking about the Official Languages Act.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, but we have already decided that it is in conformity with the law; that is the difficulty.

Mr. Dubois has just caught my eye.

M. Dubois: Je vous remercie, monsieur le président.

J'ai regardé également ce document-là. Comme mon collègue, M. Robinson, je n'ai pas eu à assister à la réunion pendant laquelle vous en avez parlé; je sais qu'il était très occupé au Comité permanent de la justice et des questions juridiques. Il va peut-être l'être un peu moins maintenant.

Concernant la situation se rapportant à la réponse qui est faite par M. Pinard, étant donné la date à laquelle le Comité a étudié la situation, le 17 juin, et la réponse qu'a donnée le commissaire aux langues officielles, d'après mon expérience, peut-être minime dans le passé, relative aux réponses des ministres, et des délais qui sont accordés, je crois que la réponse du ministre Pinard a tout de même été donnée dans un délai assez restreint.

Cependant, d'après moi, lorsqu'il nous dit qu'il y aura une étude, je ne sais pas si on peut répondre à cette lettre en disant que le voeu du Comité serait que, compte tenu de la Loi sur les langues officielles, la concordance de ces choses-là soit faite dans les deux langues officielles et que soit respectée la Charte canadienne des droits. Il m'apparaît que le processus d'étude devrait quand même être assez court, puisque qu'il ne s'agit que de concordance et que le tout soit fait dans les deux langues officielles.

Tout en admettant que M. Pinard ait répondu dans un délai rapide, il faut dire que c'est une chose qui peut se régler très rapidement par l'étude car je crois que cela va de soi depuis l'institution de la Loi sur les langues officielles.

M. Kilgour: Très brièvement, monsieur le président, je peux dire, en tant que membre du Comité sur les Langues officielles, que c'est une de nos priorités, je l'espère à tout le moins, de modifier la Loi sur les langues officielles.

• 1135

Comme vous pouvez très bien le constater, la Loi, en ce moment, est remplie de lacunes, si je puis me permettre cette expression. J'espère que nous pourrions la modifier.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, in indicating my concern on this question I would hope that the committee might indeed, as Mr. Dubois has suggested, send a further letter to the minister. Since the matter is under consideration,

[Traduction]

mener à terme son étude. Bien franchement, je me demande s'il y a lieu pour notre Comité de se saisir de toute cette question. Nous avons un mandat précis, mais nous avons quelques difficultés à décider sur quel critère nous devons nous fonder.

M. Bernier: Il faut se fonder sur la loi, s'il s'agit de la Loi sur les langues officielles.

Le coprésident (M. Beatty): Oui, mais nous avons déjà décidé que tout était conforme à la Loi; voilà le problème.

M. Dubois me demande la parole.

Mr. Dubois: Thank you, Mr. Chairman.

I also looked at that document. Like my colleague, Mr. Robinson, I was not present at the meeting when this was discussed; I know that he was very busy at the Standing Committee on Justice and Legal Affairs. Perhaps he will be less busy at that committee from now on.

Concerning the answer made by Mr. Pinard, because of the date when the committee examined the situation, June 17, and the answer given by the Commissioner of Official Languages, based on my experience, perhaps minimal in the past, concerning answers from ministers and the time frames given, I believe that Minister Pinard's answer was given within a very short period of time.

However, in my opinion, when he tells us there will be a study made of the question, I do not know if we can answer that letter simply by saying that the wish of the committee would be that, taking into account the Official Languages Act, the concordance of those things should be established in both official languages and that the Canadian Charter of Rights should be respected. It seems to me that the examination process should be rather short because it is only a question of concordance and that everything should be done in both official languages.

While admitting that Mr. Pinard has answered within a short time, it should be said that it is something that can be settled very rapidly through the examination of the case as I believe that this should be self evident after the implementation of the Official Languages Act.

Mr. Kilgour: Very briefly, Mr. Chairman, I can say that as a member of the Committee on Official Languages, it is one of our priorities . . . anyway, I do hope so, to amend the Official Languages Act.

As you can see, the law, at this time, is full of gaps, if I may use that expression. I hope we shall be able to modify it.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, à propos de cette question, j'espère que le Comité pourra en effet, comme M. Dubois le suggère, adresser une autre lettre au ministre. La question étant à l'étude, nous pourrions lui demander d'exami-

[Text]

we might ask that they also examine the implications of the proposal that I have made—that is, for translation of all documents which are referred to. We might ask also for an ongoing translation of those documents if, indeed, they are studying the proposal which the committee made earlier which is translation upon request. I would suggest that we ask them to broaden the terms of reference of that study.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We might also want to request from them some information as to the scope of referenced regulations. I believe you alluded to that earlier.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): And perhaps the cost involved and the time constraints.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, if we could do a follow-up letter to that effect it would be helpful.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think this discussion draws attention to one of the problems this committee has. Really our criteria are strict legal matters that we are supposed to look into, and not the merits of various matters. Now we have drifted into the merits which we do from time to time; yet that is not really the job of the committee, although we do it. I do not know whether we should do anything more really than just send the transcript of this discussion to Mr. Pinard rather than officially to go beyond our terms of reference and make sort of an official request which is the question of merit. Maybe some other committee should look at this.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The committee has always interpreted its mandate quite liberally. We have already formally contacted the government and I think the request should continue.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I suppose.

Senator Lafond: I think we should be satisfied with drawing to the attention of the minister the debate that has taken place this morning. Then, as a committee we could withhold further comments until we see what substantive reply he makes eventually. If we do not get such a substantive reply, say, three months hence, we can follow up on that and ask for the substantive reply. But it seems to me that we should not expand our comments on the whole subject-matter until such time as we have had that reply.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I am impressed with what our co-chairman, Senator Godfrey said with regard to this being something within our jurisdiction or not, but I think what we could do when we find things of this nature that are not properly within our jurisdiction or purview, is to say as in this case, that we refer it to the Privileges and Elections committee or whatever committee should be dealing with the matter. Maybe we would be doing them a favour by doing that

[Translation]

ner aussi les conséquences de ma proposition, c'est-à-dire, la traduction de tous les documents cités. Nous pourrions de même demander la traduction permanente de ces documents si vraiment on étudie la proposition antérieure du Comité de traduction sur demande. Je suggérerai qu'on lui demande d'élargir la portée de cette étude.

Le coprésident (M. Beatty): Nous devrions peut-être aussi leur demander quelques renseignements quant à la portée des règlements dont le Comité est saisi. Je crois que vous y avez fait allusion plus tôt.

M. Robinson (Burnaby): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Peut-être pourrait-on aussi nous fournir des précisions sur les coûts et les échéanciers prévus.

M. Robinson (Burnaby): Oui, il serait utile de faire rédiger une lettre à cet effet.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je crois que cette discussion met en relief l'un des problèmes de ce Comité. En réalité, nous sommes censés nous pencher sur des questions très strictes de droits, et non pas sur les mérites des diverses questions. Nous en sommes justement à discuter des avantages relatifs d'un sujet, comme nous le faisons de temps à autre; ce n'est pas réellement la tâche de ce Comité, bien que nous le fassions. Je me demande si on ne devrait pas tout simplement transmettre le procès-verbal de cette discussion à M. Pinard, plutôt que d'outrepasser notre mandat en faisant un type de demande officielle à l'égard de cette question des mérites. Peut-être qu'un autre comité devrait examiner cet aspect des choses.

Le coprésident (M. Beatty): Le Comité a toujours interprété son mandat assez librement. Nous avons déjà communiqué de manière officielle avec le gouvernement et je crois qu'on devrait maintenir notre demande.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, je suppose que vous avez raison.

Le sénateur Lafond: Je crois qu'il serait suffisant d'attirer l'attention du ministre sur le débat qui a eu lieu ce matin. Ensuite, le Comité pourrait s'abstenir de faire d'autres commentaires jusqu'à ce que le ministre nous fasse concrètement réponse. Si au bout d'un certain temps, disons 3 mois, cette réponse concrète se fait toujours attendre, nous pouvons le relancer. Mais il me semble que nous ne devrions pas nous étendre sur ce sujet avant d'avoir reçu sa réponse.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je crois que les observations de notre coprésident, le sénateur Godfrey, qui se demande si ces questions relèvent de nos compétences ou non, sont très valables. Je crois que ce qu'on pourrait faire pour des questions de cette nature, qui ne relèvent pas vraiment de notre compétence ou qui dépassent les limites de notre mandat, comme dans ce cas, c'est de renvoyer la chose au Comité des privilèges et élections ou à un autre comité, selon le cas. Peut-

[Texte]

kind of thing. So I would suggest that we consider doing that in this case.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We could certainly make a reference to the official languages committee.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Exactly.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I just was given a copy of our criteria to refresh my memory and, indeed, as has been pointed out, if all citizens of Canada are subject to the regulations in question, just theoretically speaking, a unilingual francophone who is subject to the lifesaving order which incorporates the United States Federal Aviation Administration regulations is subject presumably to punishment in the event that particular regulation is violated. One of the cardinal principles of natural justice is that a person should know the case they are meeting and should be in a position to respond to it. That is one of the fundamental principles of natural justice. And criterion No.8 of our criteria does give us the mandate to examine regulations which appear for any reason very broadly, to infringe the rules of law or the rules of natural justice. So I would just draw the attention of the committee to the fact that since one of the fundamental rules of natural justice is *audi alteram partem*—knowing the case one has to meet—if one does not understand the language of the regulations in question, clearly that criterion is not met.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Kilgour.

M. Kilgour: Est-ce que je dois appuyer votre suggestion à savoir de référer la question au Comité mixte sur les langues officielles?

Une voix: Je serais d'accord avec cela.

M. Kilgour: Voulez-vous que je propose une motion?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I do not believe that a motion will be necessary as such. When we are at a stage of correspondence we do not require a motion; we function pretty well by consensus. But I think I discern a developing consensus to be struck probably that we would perhaps write to the joint chairman of the ...

• 1140

Mr. Kilgour: There is only one at the moment.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): —the chairman of the Official Languages Committee to bring our transcripts and the correspondence to his attention and secondly, perhaps we could write back to Mr. Pinard to ask that priority be given to some sort of response on this and, notwithstanding Senator Lafond's concerns, perhaps ask as well that they give any information they can with regard to the feasibility of the full translation of all reference standards.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And send him a copy of the transcript too, when it is available.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed?

Agreed.

[Traduction]

être que nous leur rendrions service en agissant ainsi. Je propose donc que nous envisagions cette solution dans ce cas.

Le coprésident (M. Beatty): Nous pourrions certainement renvoyer la question au Comité des langues officielles.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Exactement.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, on vient de me donner une copie de nos critères pour me rafraîchir la mémoire, et de fait, comme on l'a dit, si tous les citoyens Canadiens sont assujettis aux règlements en question, en théorie, un francophone unilingue assujetti au décret sur le sauvetage qui inclut les règlements de la *Federal Aviation Administration* des États-Unis pourrait éventuellement être puni pour infraction à ces règlements. L'un des principes fondamentaux de la justice naturelle stipule qu'une personne doit savoir ce qu'on lui reproche et doit pouvoir se défendre. C'est l'un des principes de base de la justice naturelle. Le critère numéro 8 nous donne bien le mandat d'examiner des règlements qui semblent d'une manière ou d'une autre enfreindre les règles du droit ou les règles de la justice naturelle. J'aimerais donc simplement attirer l'attention du Comité sur le fait que, comme l'une des règles fondamentales de la justice naturelle est que l'on doit comprendre de quoi on nous accuse ... *audi alteram partem* ... si l'on ne comprend pas le libellé des règlements en question, il est clair qu'on ne respecte pas ce critère.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Kilgour.

Mr. Kilgour: Should I second your suggestion to refer the question to the Joint Committee on Official Languages?

An hon. Member: I would agree with that.

Mr. Kilgour: Shall I move a motion?

Le coprésident (M. Beatty): Je ne crois pas qu'on ait besoin d'une motion officielle. Quand nous en sommes au stade de la correspondance nous n'avons pas besoin d'une motion; nous avons plutôt recours au consensus. Mais si j'ai bien suivi la discussion, je crois qu'un consensus se dégage, à savoir que nous devrions peut-être écrire au coprésident du ...

M. Kilgour: Il n'y en a qu'un en ce moment.

Le coprésident (M. Beatty): ... au Président du Comité des langues officielles afin de porter à son attention nos procès-verbaux ainsi que la correspondance et deuxièmement, peut-être qu'on pourrait écrire à nouveau à M. Pinard pour lui demander d'accorder une priorité à la réponse que pourrait apporter à ceux-ci, et, malgré les préoccupations du sénateur Lafond, peut-être qu'on pourrait aussi leur demander s'il serait possible de faire traduire toutes les normes de référence.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Envoyez-lui aussi une copie du procès-verbal, quand il sera disponible.

Le coprésident (M. Beatty): Êtes-vous d'accord?

D'accord.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could we then go to C.R.C. c. 1047?

**C.R.C. c. 1047—DEFENCE ESTABLISHMENT
TRESPASS REGULATIONS**

September 29, 1982

The Honourable J. Gilles Lamontagne, P.C., M.P.,
Minister of National Defence,
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Mr. Lamontagne:

Re: Section 245 National Defence Act; Defence Establishment Trespass Regulations

We refer to your letter of April 20 last. We shall be glad of your advice as to whether you expect to proceed soon with a small package of amendments to the National Defence Act, including Section 245, or whether it has been decided to delay action on Section 245 until a full scale review of the Act is undertaken.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

W. Kenneth Robinson,
Vice Chairman.

Ottawa, Canada K1A 0K2

October 27, 1982

The Honourable John M. Godfrey, Q.C., Senator
and The Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P.
Joint Chairmen and
Mr. W. Kenneth Robinson, C.D., M.P.
Vice-Chairman
The Standing Joint Committee of the Senate and
of the House of Commons on Regulations and
Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Canada
K1A 0A4

Dear Sirs:

Your letter of 29 September 1982 sought advice as to whether proposed amendments to Section 245 of the National Defence Act will be proceeded with soon, as part of a small package of amendments to that Act, or whether it has been decided to delay action on Section 245 until a full scale review of the Act is undertaken.

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Pouvons-nous donc passer au C.R.C.C. 1047?

**C.R.C.C. 1047—RÈGLEMENT SUR LA VIOLATION
DE LA PROPRIÉTÉ DE LA DÉFENSE.**

Le 29 septembre 1982

L'honorable J. Gilles Lamontagne, C.P., député
Ministre de la Défense nationale
Chambre des communes
(Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le ministre,

Objet: Article 245 de la Loi sur la défense nationale;
Règlement sur la violation de la propriété de la
Défense

La présente fait suite à votre lettre en date du 20 avril dernier. Auriez-vous l'obligeance de nous informer si vous entendez procéder à une refonte partielle de la Loi sur la défense nationale, notamment l'article 245, ou si vous avez décidé d'attendre une révision générale de la Loi pour modifier cet article.

Veuillez agréer, monsieur le ministre, l'expression de notre haute considération.

John M. Godfrey,
Coprésident.

Perrin Beatty,
Coprésident.

W. Kenneth Robinson,
Vice-président.

Ottawa (Ontario) K1A 0K2

Le 27 octobre 1982

L'honorable John M. Godfrey, C.R., sénateur
et l'honorable Perrin Beatty, C.P., député
Coprésidents et
M. W. Kenneth Robinson, C.U., député
Vice-président
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs,

Dans votre lettre du 29 septembre 1982 vous nous demandez si les modifications proposées à l'article 245 de la Loi sur la défense nationale seront apportées prochainement dans le cadre d'une refonte partielle de la Loi ou si a été décidé d'attendre la révision générale de la Loi.

[Texte]

I am pleased to advise you that my officials have been consulting with officials in the Department of Justice regarding a small number of amendments to the National Defence Act, and it is hoped that they can be included in an Omnibus Bill, which would be sponsored by the Minister of Justice for the purpose of amending several statutes to make them more compatible with the Canadian Charter of Rights and Freedoms. I am optimistic we will be successful in having included in this Bill an amendment relating to Section 245 that would provide statutory authority for the search and seizure provisions of the Defence Establishment Trespass Regulations. It is doubtful, however, that any of the other desirable changes to Section 245 can be considered as so directly related to the Charter as to permit their inclusion in such a Bill and, therefore, they will have to await the more general review of the National Defence Act.

You will, I trust, agree that if the amendment concerning search and seizure is made, one of the most fundamental objections to the regulations will have been removed.

I hope you will find this information to your satisfaction and that you will continue to rely on my support and cooperation, whenever possible, in the future.

Yours sincerely,

Hon. J. Gilles Lamontagne
Minister of National Defence

Mr. Bernier: Well, the latest answer from the minister on this, Mr. Chairman, indicates that a partial amendment to Section 245 of the National Defence Act will be made as part of an omnibus bill designed to bring Canadian statutes in conformity with the Canadian Charter of Rights and Freedoms. The minister, in that letter, indicates that this will provide statutory authority for the search and seizure provisions of the regulations. Then, in his view, this would solve one and I quote:

of the most fundamental objections to the regulations by this committee.

I have reviewed this file and I am not quite sure how it came to be perceived that the search provision was the most fundamental objection. The regulations contained provisions subdelegating a total exemption power to a minister and to officers on defence establishments—provisions which interfere with the jurisdictions of the courts, so the committee decided—various broad discretions, as well as powers of arrest without warrant which the committee found too broad.

The committee, for some years, has been asking for an amendment to Section 245 to permit the making of such regulations. Obviously, the bulk of this amendment is not to be made in the near future. I could add as well that at some point the committee did suggest that we go the Senate route to make this amendment to the statutory provision. There does not seem to have been any sort of response to that proposal. So it is really in the hands of the committee as to how long the committee is willing to wait. Is the committee going to pursue,

[Traduction]

J'ai le plaisir de vous annoncer que mes fonctionnaires ont consulté des représentants du ministère de la Justice au sujet d'un nombre restreint de modifications à la Loi sur la défense nationale et que nous espérons que ces modifications pourront être intégrées à un projet de loi omnibus, parrainé par le ministre de la Justice, qui modifierait plusieurs lois et les rendrait plus conformes à la Charte canadienne des droits et libertés. J'ai bon espoir que nous réussirons à faire intégrer dans ce projet de loi une modification de l'article 245 qui conférerait l'autorité statutaire relativement aux dispositions de perquisition et de la saisie du Règlement sur la violation de la propriété de la Défense. Il est douteux cependant que les autres changements qu'on aurait souhaité apporter à l'article 245 puissent être jugés comme suffisamment liés à la Charte pour justifier leur inclusion dans un projet de loi omnibus. Ces modifications devront donc attendre la révision générale de la Loi sur la défense nationale.

Vous conviendrez certainement que si la modification concernant la perquisition et la saisie est apportée, l'une des objections fondamentales au Règlement aura été levée.

J'espère que ces renseignements vous satisferont et que vous continuerez d'avoir recours à mon aide et à ma coopération dans la mesure du possible.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes salutations distinguées.

Le ministre de la Défense nationale,
L'honorable J. Gilles Lamontagne

M. Bernier: D'après la réponse la plus récente du ministre à ce sujet, monsieur le président, un nombre restreint de modifications à l'article 245 de la Loi sur la défense nationale seront intégrées à un projet de loi omnibus destiné à rendre certaines lois plus conformes à la Charte canadienne des droits et libertés. Dans sa lettre, le ministre indique que cette modification conférerait l'autorité statutaire relativement aux dispositions de perquisition et de saisie des règlements. À son avis, ce qui réglerait le problème, et je cite:

... l'une des objections fondamentales au règlement aura été levée.

J'ai revu ce dossier et je ne vois pas très bien comment on en est venu à penser que l'objection fondamentale avait trait à la disposition des perquisitions. Les règlements contiennent des dispositions qui délèguent des pouvoirs d'exemption totale au ministre et aux officiers responsables des biens de la défense... dispositions qui entrent en conflit avec les compétences des tribunaux; aussi le Comité avait-il décidé les divers pouvoirs discrétionnaires, y compris les pouvoirs d'arrestation sans mandat, jugés trop vastes.

Le Comité demande depuis plusieurs années qu'on apporte une modification à l'article 245 pour permettre l'adoption de tels règlements. Il est clair que l'adoption de la majeure partie de cette modification n'est pas pour demain. Je pourrais ajouter qu'à un moment donné, le Comité a proposé qu'on s'adresse au Sénat pour obtenir la modification de cette disposition statutaire. Il semble qu'on n'ait donné aucune réponse à cette proposition. Il appartient donc au Comité de décider du délai qu'il est disposé à accepter. Est-ce que le

[Text]

if you will, the route of the statutory amendment or is the committee simply going to ask the armed forces to amend the regulations and revoke the offending sections?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Our friends from the National Assembly will see from reading the file that one of the prime criteria for a committee of this sort, is infinite patience. It goes back over two years and a good deal of correspondence between the government and the committee. Is there any discussion of the correspondence?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I wonder if we could—this has been going on for a long time. We did make a reasonable suggestion which is that the amending bill could be introduced in the Senate because we all recognize the difficulties in the House of Commons with clogging.

Our co-chairman, I thought, gave an excellent speech in the House of Commons several months ago suggesting that as a solution. I believe the Canadian Bar Association also had some suggestions on how these sort of non-controversial bills could be speeded up. I think we should consider actually putting in a report on a thing like this and drawing this to the attention and the concern—it is practical difficulties we recognize but nobody seems to—we might sort of see if we could draft some kind of a report suggesting a practical way again... holding up this thing which is obviously awkward—they admit it and everything else—because of the practical difficulties of getting amendments through the House of Commons.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson.

• 1145

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think as far as the proposal made that the omnibus bill would contain many of the amendments is concerned, that part satisfies me, provided we knew that these amendments would be contained in the next omnibus bill, which would probably be at some time in 1983. But the other point, it would seem to me, is the question of Section 245 of the National Defence Act being amended. I suppose that should be the basis of the report, but not the casual amendments that would be contained in the omnibus bill.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, I agree with the other Robinson. I think in reviewing the file—and I remember the discussions on this—this committee did view very seriously the defects in these regulations. I agree with Senator Godfrey's suggestion that we should report on this. I am sure Senator Godfrey will understand when I say I would not agree to any suggestion that we should in any way enhance the authority of the Senate. But certainly the report, I think, should indicate our dissatisfaction with progress to date on this matter.

[Translation]

Comité va pousser plus avant la progression de la modification statutaire, ou va-t-il simplement demander aux Forces armées de modifier les règlements et de révoquer les articles qui soulèvent des objections?

Le coprésident (M. Beatty): Nos amis de l'Assemblée nationale auront pu constater en lisant le dossier que l'un des critères fondamentaux pour un Comité comme celui-ci, c'est une patience sans limite. Ce débat dure depuis deux ans et a entraîné une correspondance volumineuse entre le gouvernement et le Comité. Avez-vous des commentaires au sujet de la correspondance?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je me demande si on pourrait... Ceci dure depuis très longtemps. Nous avons fait une suggestion raisonnable, c'est-à-dire que le projet de modification soit présenté au Sénat parce que nous connaissons toutes les difficultés qui ralentissent le travail de la Chambre des communes.

Notre coprésident a fait un discours que j'estime excellent devant la Chambre des communes, il y a plusieurs mois, et a proposé cette solution. Je crois que l'Association du barreau canadien avait aussi fait certaines suggestions qui permettraient d'accélérer l'adoption de ce genre de projet de loi non controversé. Je crois qu'on devrait même envisager la rédaction d'un rapport sur une chose comme celle-ci, afin d'attirer l'attention... Nous reconnaissons qu'il y a des difficultés pratiques mais personne ne semble... Il faudrait voir si on ne pourrait rédiger un genre de rapport contenant des suggestions pratiques, encore une fois... Ces retards sont évidemment ennuyeux... Tout le monde l'admet... il y a des difficultés pratiques lorsqu'on veut faire adopter des modifications par la Chambre des communes.

Le coprésident (M. Beatty): M. Robinson.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je suis, pour ma part, satisfait par la proposition d'une loi omnibus qui contiendrait plusieurs des modifications, dans la mesure où ces modifications se retrouveront dans la prochaine loi omnibus, qui sera sans doute présentée dans le courant de l'année 1983. Mais l'autre question, il me semble, c'est la modification à l'article 245 de la Loi sur la Défense nationale. Je suppose que le rapport devrait se baser là-dessus, et non pas sur les modifications moins importantes qui pourraient être incluses dans la Loi omnibus.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Oui, je suis d'accord avec mon homonyme. En revoyant ce dossier, et je me souviens, par ailleurs, des discussions à ce sujet, je constate que ce comité considérait que les défauts de ces règlements étaient très graves. Je suis d'accord avec la suggestion du sénateur Godfrey qu'on prépare un rapport à ce sujet. Je suis sûr que le sénateur Godfrey comprendra si je dis que je ne peux être d'accord avec toute suggestion qui tendrait à accroître l'autorité du Sénat. Mais le rapport indiquerait très certainement, je crois, que nous sommes mécontents de la trop lente évolution de cette affaire.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And you would not accept the alternative solution that when you are stuck with a senate, use it?

Mr. Robinson (Burnaby): No, Mr. Chairman. Stanley Knowles would not allow me to.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You have done your duty.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson, your caveat is duly noted.

Mr. Dubois.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But pay no attention to it.

M. Dubois: Merci, monsieur le président.

Je regarde la dernière lettre du 27 octobre 1982. À la première partie du deuxième paragraphe, on parle d'un bill omnibus parrainé par le ministère de la Justice qui modifierait les lois et les rendrait plus conformes à la Charte canadienne des droits et libertés.

Dans le passé, au Comité de la justice et des questions juridiques, on a eu un ou deux bills omnibus, et cela a été assez rapide. Alors si on veut le faire passer par le Sénat, cela pourrait être le Bill S-32, vu qu'on a une loi... Non?

Eh bien, en ce qui concerne les bills omnibus, je me rappelle qu'on en a déjà fait quelques-uns et qu'ils ont été passés très rapidement. Alors, si on n'envisage pas immédiatement le Sénat, on pourrait peut-être demander au ministère de la Justice quand il va déposer cela, parce que c'est un bill qui n'est pas très controversé. On en a passé, en 1981 ou 1980, je crois, et cela avait été très rapide. Alors je suggérerais que l'on demande aux ministres de la Défense nationale et de la Justice quand ils ont l'intention de le déposer, en disant que nous croyons que ce ne serait pas un bill controversé.

Deuxièmement, quant à l'histoire de la révision générale de la Loi sur la défense nationale, le ministre semble avoir des réticences. Comme vous l'avez dit au départ, monsieur le président, lorsque l'on voit que les premières lettres datent de mars 1981 et si on se réfère au document précédent avec la réponse rapide de M. Pinard, on voit à quel point notre Comité peut avoir de la difficulté parfois.

Maintenant, monsieur Bernier, concernant cette dernière partie dans laquelle M. Lamontagne dit qu'ils devront attendre la révision générale de la Loi sur la défense nationale, est-ce que vous avez eu l'occasion d'en parler avec des fonctionnaires du ministère de la Défense nationale? Est-ce qu'il y a quelque chose en préparation dans ce sens-là?

M. Bernier: Non, pas à ce sujet-là, monsieur Dubois. Cependant, on sait que la révision est promise depuis 1981 et qu'elle doit se faire à un moment donné. Vous avez parlé d'un bill omnibus, et je pense qu'il faut faire une distinction. Chaque année, on présente un bill omnibus qui apporte divers amendements non contentieux, comme vous l'avez indiqué. Ce bill-ci, ce bill omnibus dont parle le ministre, est différent.

M. Dubois: Ah bon!

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Et vous n'accepteriez pas l'autre solution, qui veut que quand vous avez, bon gré mal gré, un Sénat, vous y ayez recours?

M. Robinson (Burnaby): Non, monsieur le président. Stanley Knowles ne me le permettrait pas.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous avez fait votre devoir.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson, nous avons pris note de la réserve que vous avez exprimée.

Monsieur Dubois.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais que personne ne s'en préoccupe.

Mr. Dubois: Thank you, Mr. Chairman.

I am looking at the last letter dated October 27, 1982. In the beginning of the second paragraph, mention is made of an omnibus bill, to be sponsored by the Minister of Justice, for the purpose of amending several statutes to make them more compatible with the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

In the past, the Committee on Justice and Legal Affairs studied one or two omnibus bills, and things went fairly rapidly. So, if we want to have this passed by the Senate, it could be Bill S-32, as there is a law—could it not?

Well, as far as omnibus bills are concerned, I remember that we have had a few and that they were passed quite rapidly. So, if we are not considering the Senate as an immediate solution, perhaps we could ask the Department of Justice when they intend to table it, as it is not a very controversial bill. We passed some, in 1981 or 1980, I believe, and things went very quickly. I would thus suggest that we ask the Ministers of National Defence and of Justice when they intend to table it, and mention that we feel that the bill would not be controversial.

Secondly, on the matter of the general review of the National Defence Act, the minister seems somewhat reluctant. As you said in the beginning, Mr. Chairman, when one sees that the first letters go back to March, 1981, and if one refers to the previous document with Mr. Pinard's prompt reply, one can see how difficult things sometimes are for our committee.

Now, Mr. Bernier, concerning this last part of the letter in which Mr. Lamontagne states that they will have to await the more general review of the National Defence Act, have you had the opportunity of discussing this with civil servants from the Department of National Defence? Is something being prepared on this?

Mr. Bernier: No, not on that matter, Mr. Dubois. However, we know that this review has been promised since 1981 and that it will be undertaken at a certain point. You mentioned an omnibus bill, but I think a distinction should be drawn here. Each year, as you indicated, an omnibus bill is tabled which contains various non-controversial amendments. But this bill, this omnibus bill, referred to by the minister, is different.

Mr. Dubois: Really?

[Text]

M. Bernier: Ici, on a fait une revue de toutes les lois à la lumière de la Charte des droits. C'est-à-dire que ce sera un bill qui va corriger les lois qui, possiblement, d'après le ministère de la Justice, pourraient contrevenir à la Charte.

L'autre bill, c'est-à-dire le non contentieux qui apporte divers changements mineurs, doit, d'après le ministre de la Justice, être présenté au début de la deuxième session, comme vous le verrez un peu plus loin dans la correspondance.

M. Dubois: Très bien, cela répond à ma question.

• 1150

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I must say, if anything is suitable for going into an omnibus bill, I would prefer that route. It is only when it is a matter of more substance that I am suggesting that we . . .

Suppose we have at least our counsel make a stab at a draft report and see what it looks like, and we can consider it. We will not bother making any decision about whether we should put one in or not.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We move, then, to the next item.

SOR/76-644, SOR/77-836, and SOR/81-946— URANIUM INFORMATION SECURITY REGULATIONS AND AMENDMENT

The Honourable Yvon Pinard, President of the Queen's Privy Council, House of Commons, Ottawa, Ontario.

Dear Mr. Pinard:

Re: Foreign Proceedings and Judgments Bill (Bill C-41)

The Standing Joint Committee has an especial interest in the Foreign Proceedings and Judgments Bill as it arises, in part at least, from the invalidity of section 2(a)(ii) of the Uranium Information Security Regulations, SOR/76-644, *Re Clark et al and the Attorney General of Canada* (1977) 81 D.L.R. 3d, 33. The Committee has been concerned that clause 3(1) of the Bill will not permit the making of a regulation to the same effect as section 2(a)(ii) of the 1976 Regulations and section 3(a)(ii) of the existing Regulations. Its concern was notified to the Honourable Marc Lalonde, who referred the matter to your colleague the Honourable Jean Chretien. Mr. Chretien has advised the Committee that it is his opinion "that an Order of the Attorney General under clause 3(1) of the Bill could be specifically framed to achieve in its application the same effect as Section 3(a)(2) (sic) of the Uranium Information Security Regulations . . ." This the Committee feels sufficiently unsure of to instruct us to approach you with a view to having the subject matter of Bill C-41, insofar as it affects subordinate legislation, referred to the Committee after

[Translation]

Mr. Bernier: For the omnibus bill referred to by the minister, a general review of all laws was carried out in the light of the Charter of Rights. This means that this bill will correct laws which might, possibly, according to the Department of Justice, contravene the charter.

The other bill, the non-controversial one, which makes various minor modifications, should, according to the Minister of Justice, be tabled in the beginning of the second session, as you can see a bit further on in the correspondence.

Mr. Dubois: Very well, this answers my question.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Si l'on peut recourir à un bill omnibus, je préférerais qu'on fasse cela. Ce n'est que lorsqu'il s'agit d'une question plus importante que je propose de . . .

Nous pourrions tout au moins demander à notre conseiller juridique de tenter de rédiger un rapport provisoire que nous pourrions par la suite étudier. Nous ne nous donnerons pas la peine de décider à savoir s'il y a lieu d'en produire un.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Passons donc à l'article suivant.

DORS/76-644, DORS/77-836 et DORS/81-946— REGLEMENT SUR LA SECURITE DE L'INFORMATION (URANIUM) ET MODIFICATION.

L'honorable Yvon Pinard Président du Conseil privé Chambre des communes Ottawa (Ontario)

Monsieur,

Objet: Projet de loi sur les instances et jugements étrangers (Bill C-41)

Le Comité mixte permanent s'intéresse de façon particulière au projet de loi sur les instances et jugements étrangers puisqu'il découle, en partie du moins, de l'inconstitutionnalité du sous-alinéa 2a) (ii) du Règlement sur la sécurité de l'information (uranium), DORS/76-644 (*Clark et autres et le Procureur général du Canada* (1977) 81 D.L.R. 3^e, 33). Le Comité s'est inquiété du fait que la paragraphe 3(1), du projet de loi ne permettra pas l'établissement d'un règlement au même titre que le sous-alinéa 2a) (ii), du Règlement de 1976 et que le sous-alinéa 3a) (ii) de l'actuel Règlement. Il a fait part de ses objections à l'honorable Marc Lalonde qui les a transmises à votre collègue, l'honorable Jean Chrétien. Ce dernier a répondu au Comité que selon lui, un arrêté du procureur général découlant du paragraphe 3(1) du projet de loi pourrait être rédigé de façon qu'il ait, dans son application, le même effet que le sous-alinéa 3a) (2) (sic) du Règlement sur la sécurité de l'information (uranium). Le Comité n'en étant pas suffisamment convaincu, il nous a chargés de vous demander de lui renvoyer le contenu du Bill C-41, dans la

[Texte]

the manner of the reference of the Canada Post Corporation Bill.

We should place on record that it is the Committee's judgment that section 3(a)(ii) of the existing Uranium Information Security Regulations is invalid and that it should be validated retroactively by Bill C-41.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman

Perrin Beatty,
Joint Chairman

W. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman.

March 2, 1982

The Honourable Yvon Pinard, P.C., M.P.
President of the Queen's Privy Council,
House of Commons,
OTTAWA, Ontario
K1A 0A6

Dear Mr. Pinard:

Re: Foreign Proceedings and Judgments Bill (Bill C-41)

We refer to our letter of April 1981 and note that the Foreign Proceedings and Judgments Bill has not been proceeded with since November 1980. We shall be glad if you will kindly let us know the Government's intentions with respect to this Bill and also let us have a reply to the Committee's request that the subject matter of the enabling powers in the Bill be referred to the Committee for study.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

W. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman.

November 2nd, 1982.

Honourable John Godfrey,
Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P.,
Mr. Kenneth Robinson, P.C., M.P.

Gentlemen,

Thank you for your letter of November 1, 1982 concerning Bill C-41.

[Traduction]

mesure où il a une influence sur des mesures législatives subordonnées, comme ce fut le cas pour le projet de loi sur la Société canadienne des postes.

Nous devrions inscrire au compte rendu que le Comité estime que l'alinéa 3a) (ii) de l'actuel Règlement sur la sécurité de l'information (uranium) n'est pas valide et que le Bill C-41 devrait lui donner effet rétroactivement.

Veuillez agréer, monsieur Pinard, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

Le vice-président
W. Kenneth Robinson

Le 2 mars 1983

L'honorable Yvon Pinard, C.P., député,
Président du Conseil privé de la Reine
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur,

Objet: Projet de loi sur les instances et jugements étrangers (Bill C-41)

Pour faire suite à notre lettre d'avril 1981, nous remarquons que l'étude du projet de loi n'a pas avancé depuis novembre 1980. Nous vous saurions gré de nous faire savoir les intentions du gouvernement à ce sujet et de répondre à notre demande en vue de le faire renvoyer à notre Comité pour examen.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le coprésident,
John M. Godfrey

Le coprésident,
Perrin Beatty

Le vice-président,
W. Kenneth Robinson

Le 2 novembre 1982

Honorable John Godfrey,
Honorable Perrin Beatty, C.P., député,
M. Kenneth Robinson, C.P., député.

Messieurs,

Je vous remercie pour votre lettre du 1^{er} novembre 1982 au sujet du projet de loi C-41.

[Text]

My files indicate that the letter of March 2, 1982 was replied to orally. I regret that this was not recorded.

It is the intention of the Government to proceed with this bill. This will include examination by the appropriate Standing Committee of both Houses. The timing of the bill has been affected by other priorities, largely of an economic nature. In addition, I will require advice from the new Minister of Justice.

In the meanwhile, your Committee has a more than ample work-load, which you shall, no doubt, tackle with your usual vigour.

Sincerely,

YVON PINARD

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Counsel, do you want to review, briefly?

Mr. Bernier: I think, Mr. Chairman, Mr. Pinard's answer is fairly self-explanatory. He does not think the bill—to give background, I should indicate that Bill C-41 was given first reading in July 1980 and it has not been proceeded with since, so I think it is probably very doubtful it would be referred to a standing committee during this session.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, I guess I am incapable of letting this particular matter pass without a comment, because I feel so strongly about it.

Mr. Pinard's letter is at the back; is that right?

An hon. Member: That is right; November 2.

Mr. Kilgour: Can you tell me—the original letter from Eglington to Hnatyshyn dated January 9, 1980, where he talks about:

Section 3(a)(ii) must, therefore, be accounted *ultra vires* and should be removed from the Regulations.

Does Pinard's letter deal with that specifically?

Mr. Bernier: I believe, Mr. Kilgour, the same information in sense was restated in an April 1981 letter by the chairman.

Mr. Kilgour: So where do we stand with Section 3(a)(ii)?

Mr. Bernier: There is a previous letter from Mr. Chrétien indicating that he does not think there is a problem. That would be the February 27, 1981 letter, raising the question where the minister indicates that under Clause 3.(1) of the bill he believes this type of order could be validly made.

Mr. Kilgour: We have taken the view as a committee, in line with the Clark case, that we do not agree with that position.

[Translation]

D'après mes dossiers, nous avons répondu de vive voix à votre lettre du 2 mars 1983. Je regrette que rien n'ait été consigné à ce sujet.

Le gouvernement a l'intention de donner suite à ce projet de loi qui sera étudié, entre autres, par les comités permanents appropriés des deux chambres. Cette étude a été retardée par d'autres questions plus urgentes, de nature surtout économique. Je devrai en outre consulter le nouveau ministre de la Justice à cet égard.

En attendant, votre Comité a devant lui une charge de travail suffisante à laquelle il s'attaquera, j'en suis sûr, avec la vigueur qu'on lui connaît.

Veuillez agréer, messieurs, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

YVON PINARD.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur le conseiller, voulez-vous faire une brève étude de la question?

M. Bernier: Monsieur le président, je crois que la réponse de M. Pinard est assez claire. Il ne croit pas que le projet de loi... À titre d'information, je souligne que la première lecture du Bill C-41 a eu lieu au mois de juillet 1980; l'étude du bill n'a pas avancé depuis cette date selon moi, il est fort peu probable que le projet de loi soit renvoyé au comité permanent durant cette session.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Kilgour.

M. Kilgour: Monsieur le président, je dois intervenir car cette question m'intéresse vivement.

La lettre de M. Pinard est en annexe; est-ce exact?

Une voix: Oui. Elle est datée du 2 novembre.

M. Kilgour: On lit ce qui suit dans la lettre originale du 9 janvier 1980 adressée à M. Hnatyshyn par M. Eglington:

L'alinéa 3a)(ii) ... a été considéré comme une transgression de la loi habilitante... et doit être supprimé du règlement.

La lettre de M. Pinard traite-t-elle de cette question précise?

M. Bernier: Monsieur Kilgour, dans sa lettre du mois d'avril 1981, je crois que le président a repris ces renseignements.

M. Kilgour: Dans ce cas, quelle est notre position vis-à-vis l'alinéa 3a)(ii)?

M. Bernier: M. Chrétien avait préalablement envoyé une lettre, datée du 27 février 1981, dans laquelle il soulevait la question en disant qu'en conformité du paragraphe 3.(1) du projet de loi, un arrêté pouvait effectivement être pris et qu'il n'y voyait pas de problème.

M. Kilgour: En tant que comité, nous avons décidé de nous en tenir au jugement dans l'affaire Clark; autrement dit, nous ne sommes pas d'accord avec cette position.

[Texte]

Mr. Bernier: That is correct.

Mr. Kilgour: I wonder if particularly our visitors—they have a copy of this, do they not? I would strongly recommend that you might consider the article by Mr. Victor Malarek, of the *Globe and Mail*, which is the last attachment. But I take it that is a translation of the earlier one that is in the middle of the pile of material we have . . .

Mr. Bernier: I should apologize. I had underlined, I must say, the original newspaper clipping with a yellow highlighter, and when it came to photocopying, the important parts are obviously not available.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is only the parts you are supposed to see that are blanked out.

Mr. Robinson (Burnaby): There is an excellent article in the lower right-hand corner, as well.

Mr. Bernier: In the beginning, the important thing—I think Judge Mackay, of the Quebec Superior Court, had—and I quote:

... Qualified this possibility for these regulations as one of the worst abuses of public sector imperialism.

Mr. Kilgour: May I, unless you rule me out of order, make the point that there is nothing I have met since I came here that has made me madder than this uranium cartel. I think it was Sir Edward Cook who established—in what year was it, Senator Godfrey?—that nobody's head is above the law. I submit to you, and I put it on the record, that one of the things this matter does is show that in Canada some people's heads are above the law, particularly if they happen to be active politicians.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): No farther than in the House of Commons.

Mr. Kilgour: No. It seems to me the senator would vehemently disagree, but those of you who have followed the case would know that if you are an "unindicted co-conspirator", I think the term was, in a matter where the government itself was breaking the laws of Canada.

• 1155

Was it Judge Brandeis who pointed out that when governments start to break the laws then respect for the rule of law becomes awfully hard to enforce amongst people who are not members of government?

The narrow aspect of passing these regulations which the Clark decision, it seems to me, has said are invalid and yet carrying right on as if nothing had happened . . . I put it to you gentlemen and ladies that there is nothing that is more outrageous in terms of the rule of law that I can think of quickly than this whole business of the uranium cartel. As a Canadian, I wince with embarrassment every time I look at it.

Thank you for letting me carry on in an irrelevant manner, Mr. Chairman.

[Traduction]

M. Bernier: C'est exact.

M. Kilgour: Nos visiteurs ont un exemplaire de ce document, n'est-ce pas? Je vous recommande fortement d'étudier l'article de M. Victor Malarek du *Globe and Mail*, le dernier document en annexe. Il s'agit, je crois, d'une traduction d'un texte qui se trouve au milieu de nos documents . . .

M. Bernier: Je devrais vous présenter mes excuses. Je tiens à dire que j'avais souligné, dans la coupure originale, les passages importants en leur donnant du relief grâce à un marqueur jaune. Mais, hélas, le photocopieur n'a pas pu reproduire cette partie du texte.

Le coprésident (M. Beatty): Ce ne sont que les passages que vous avez voulu relever qui sont effacés.

M. Robinson (Burnaby): On peut également lire un excellent article au bas de la page à droite.

M. Bernier: Voici une déclaration importante de la part du juge Mackay de la Cour supérieure du Québec:

... La possibilité d'adopter ces règlements peut être qualifiée d'un des pires abus de l'impérialisme du secteur public.

M. Kilgour: Vous direz peut-être que c'est contraire au règlement, mais je tiens à signaler que depuis que je suis là rien ne m'a plus irrité que ce cartel de l'uranium. C'est Sir Edward Cook qui a prétendu que personne n'est au-dessus de la loi; en quelle année était-ce, sénateur Godfrey? Que ceci soit inscrit au compte rendu: cette disposition démontre qu'en Canada, certaines personnes sont au-dessus de la loi, d'autant plus s'il s'agit d'hommes politiques actifs.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il n'y a pas à aller plus loin que la Chambre des communes.

M. Kilgour: Non. Il me semble que le sénateur s'y oppose avec véhémence, mais ceux d'entre vous qui ont suivi l'affaire saurez qu'il est possible d'être un conspirateur non accusé dans une affaire où le gouvernement lui-même contre vient aux lois du Canada.

C'est le juge Brandeis, n'est-ce pas, qui a signalé que lorsque les gouvernements contreviennent aux lois, il est très difficile d'imposer le respect de la loi à ceux qui ne font pas partie du gouvernement?

Le jugement rendu dans l'affaire Clark a prétendu que cette disposition était non valide. Mesdames et messieurs, il me semble que rien n'est plus scandaleux que toute cette affaire du cartel de l'uranium. En tant que Canadien, je suis embarrassé chaque fois que j'y pense.

Monsieur le président, je vous remercie de me permettre de divaguer ainsi.

Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson, have you ... ?

Mr. Robinson (Burnaby): Just ...

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I get the feeling we caught the gist of your concerns earlier.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, I think that is accurate. I do think, though, that the point should be made as well—and I think Mr. Dubois would agree—that the justice committee has been given no indication that in fact this is a priority for the government or that they do intend to proceed. I know Mr. Dubois will be pleased to know that I do intend to spend some time on the justice committee in the future despite recent announcements ...

Mr. Dubois: As an independent?

Mr. Robinson (Burnaby): —that would suggest otherwise. But certainly our agenda, to the best of my knowledge, does not include Bill C-41, and I think both with respect to the tenor of this response and with respect to the substance, the very lengthy delay—and I fully agree with Mr. Kilgour's concerns in this area—that we should reply in very strong terms to Mr. Pinard.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think we have to accept what Mr. Pinard has said when he says in paragraph three of his letter of November 2, 1982:

It is the intention of the government to proceed with this bill.

He has made this statement that we are going to proceed. The only thing is when; where is it in the priority list? I think it would be fair to ask when he will be getting the advice from the Minister of Justice and when it will become a priority item. Can he give us some kind of timeframe? I think we should ask for that before we take any other action.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think that is fair, Mr. Robinson, but, at the risk of escalating it somewhat, I found the final paragraph in the minister's letter impertinent in the extreme, and I think we should point out that it is for the committee to determine whether its workload is too onerous or not.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, maybe it poses something in the translation. I could take exception to it myself, as far as that goes, because it is a bit much, but maybe that is not the way it is meant.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I suspect it is meant exactly the way it was when he signed it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I wrote a little note. We might write pointing out that our committee has special expertise and that we have professional staff which is denied other committees and therefore we can take on a considerably greater workload than he is accustomed to with other committees that do not have the help we have and that

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson, avez-vous ...

M. Robinson (Burnaby): J'aimerais simplement ...

Le coprésident (M. Beatty): Il me semble que nous avons déjà eu une bonne idée de vos préoccupations.

M. Robinson (Burnaby): Oui, je crois que c'est exact. M. Dubois sera probablement d'accord avec moi, mais il me semble que l'on n'a pas signalé au Comité de la justice qu'il s'agit d'une priorité du gouvernement, ou que ce dernier a l'intention de poursuivre l'affaire. M. Dubois sera ravi d'apprendre que j'ai l'intention de siéger pendant quelque temps au Comité de la justice, contrairement à des déclarations récentes ...

M. Dubois: À titre d'indépendant?

M. Robinson (Burnaby): ... qui prétendent le contraire. Mais, pour autant que je sache, le Bill C-41 ne figure pas au programme; compte tenu de la réponse—je suis tout à fait d'accord avec M. Kilgour—du sujet en question et du retard prolongé du bill, il me semble que nous devrions répondre à M. Pinard en des termes sans équivoque.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Nous devons accepter, il me semble, la déclaration de M. Pinard au paragraphe 3 de sa lettre datée du 2 novembre 1982, selon laquelle:

Le gouvernement a l'intention de donner suite à ce projet de loi ...

Il a dit qu'on a l'intention d'y donner suite. Mais il s'agit de savoir quand; quelle priorité a-t-on accordée à la question? Il convient, selon moi, de lui demander quand il recevra les conseils du ministre de la Justice et quand la question deviendra prioritaire. Peut-il nous donner une idée de l'horaire? Avant de faire quoi que ce soit, je crois qu'il faudrait obtenir ces renseignements.

Le coprésident (M. Beatty): Il serait bon de le faire, monsieur Robinson; mais, au risque de monter la chose en épingle, je dois dire que le dernier paragraphe de la lettre du ministre me semble des plus impertinents; il conviendrait de signaler que c'est au comité de décider si sa charge de travail est suffisante.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Eh bien, la traduction ne tient peut-être pas compte des nuances. Je devrais également m'en formaliser, je suppose, car c'est un peu fort, mais il se peut que l'on prête des intentions à M. Pinard.

Le coprésident (M. Beatty): Il me semble que ce dernier savait exactement ce qu'il signait.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai rédigé une petite note. Nous pourrions lui adresser une lettre dans laquelle il serait dit que notre comité a à son service des spécialistes et un personnel professionnel qui est refusé aux autres comités; par conséquent, il nous est possible d'avoir une charge de travail beaucoup plus lourde que celle qu'il a pu constater dans les autres comités qui ne sont pas dotés du même personnel; nous

[Texte]

all we are trying to do is be helpful and we use the expertise and we hope to do—or something like that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We have no right to require that they come to this committee. It is beyond our . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, no.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): —terms of reference as things stand today and would require that the government make a conscious decision to send it here. But, having said that, for the minister to make ex cathedra statements about the committee's workload is, I think, gratuitous . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, I would suggest that probably the minister did not dictate the letter at all. It was probably somebody in his office, and all he did was sign it. I really do not think the minister would be likely to say something like that verbally, and I do not think he would put it in writing either.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Except that the minister . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I am not imputing any ulterior motives at all.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): —the minister has shown, shall we say, irritation with this committee because, of course, every time we take action we are critical of something that the government is doing. Do we still have that reference? Was it ever approved to change our criteria to include the Charter of Rights and Freedoms?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, the discussion among House Leaders takes place periodically, but there is . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And here is a completely . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): —nothing.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): —non-partisan request from this committee, and because the minister is annoyed—and that is the only way to describe it—because Mr. Beatty exercised his rights and instituted a debate on another matter, he is just holding this thing up. It really is quite outrageous. I have spoken to him personally, and this is an example of his attitude, as far as I am concerned. When you have a completely non-partisan request to add to our criteria—we already have the criteria, and what I am talking about is that we examine regulations to see whether they infringe the Bill of Rights.

• 1200

All we asked was that it include the new Canadian Charter of Rights and Freedoms. They have not taken action on it, just to show us we are getting a little above our station in life, I guess, on other matters; and unless we behave ourselves, he is not going to allow a perfectly reasonable request. So he is going to hold them up. So we can send the transcript of my remarks to the minister, too.

[Traduction]

pourrions dire que nous tentons simplement de nous rendre utiles et de faire appel aux spécialistes, ou quelque chose du genre.

Le coprésident (M. Beatty): Nous n'avons pas le droit de demander que la question soit renvoyée à ce comité. Cela outrepassé notre . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, non.

Le coprésident (M. Beatty): . . . mandat actuel, et pour le faire, il faudrait demander au gouvernement de prendre une décision précise à cet égard. Cela dit, il me semble que le ministre s'est permis de faire des affirmations gratuites quant à la charge de travail du comité.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Et si le ministre n'était pas l'auteur de cette lettre? Si quelqu'un de son bureau l'avait rédigée pour lui? S'il n'avait que signé la lettre? Je ne crois pas que le ministre soit capable de dire ou écrire une telle chose.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Sauf que le ministre . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je ne lui prête pas du tout d'arrière-pensée.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): . . . le ministre a manifesté son mécontentement, disons, envers le comité, car dès que nous prenons des mesures, nous critiquons celles prises par le gouvernement. Avons-nous encore ce mandat? A-t-on jamais accepté de modifier nos critères pour tenir compte de la charte des droits et libertés?

Le coprésident (M. Beatty): Non, de temps à autre, les leaders à la Chambre en discutent, mais . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Et voici une demande tout à fait . . .

Le coprésident (M. Beatty): . . . rien.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): . . . une demande non partisane formulée par notre comité; et, parce que le ministre est agacé—c'est la seule façon dont on peut décrire son comportement—parce que M. Beatty a exercé ses droits et amorcé la discussion sur une autre question, il retarde le règlement de cette question. C'est tout à fait scandaleux. Je lui ai parlé moi-même, et à mon avis, ce comportement reflète son attitude. La demande n'est pas du tout partisane; il s'agit d'étudier le règlement pour voir s'il contrevient à la charte des droits.

Nous avons simplement demandé que la nouvelle charte canadienne des droits et libertés fasse partie de nos critères. On n'a pas jugé bon d'y donner suite, pour nous démontrer que nous devenons un peu arrogants pour ce qui est d'autres questions. Le ministre semble nous dire que si nous ne sommes pas sages, il ne va pas accepter une demande tout à fait raisonnable. Il va retarder nos demandes. Nous pouvons

[Text]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I see no point in making our situation worse, as you are saying, by doing the same thing he is doing. This does not prove anything, as far as I am concerned. Let us try and co-operate and get some co-operation from the minister.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, that is what I went to him and spoke about; and we have seen no evidence yet on that matter of the criteria.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Gentlemen, with this committee, if we are ever in doubt, I find Senator Lafond acts as the barometer of common sense for us. We generally defer to his judgment.

Senator Lafond: Without going into details, what I would tell the minister in our letter is: Notwithstanding his implied views of the work and functions of this committee, the committee fully intends to stick to its guns on this item in particular.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Shall we then write the minister along that line?

M. Dubois: Peut-être que nous sommes trop vigoureux, monsieur le président. C'est pour cela qu'on parle de la vigueur qu'on lui connaît. C'est peut-être cela: on veut peut-être trop...

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Perhaps we will just move to the next item.

Mr. Robinson (Burnaby): We will incorporate Senator Godfrey's remarks in the letter.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

Next are SOR/77-624 and SOR/79-286.

SOR/77-624—MOTOR VEHICLE TIRE SAFETY REGULATIONS

SOR/79-286—CANADA PENSION PLAN REGULATIONS, AMENDMENT

November 3, 1982.

The Honourable Mark MacGuigan, P.C., M.P.
Minister of Justice
House of Commons,
OTTAWA, Ontario
K1A 0A6

Dear Mr. MacGuigan:

Re: Miscellaneous Statute Law Amendment Bill

We are instructed by the Committee to write to you to enquire as to when you expect to introduce the next Miscellaneous Statute Law Amendment Bill in Parliament.

[Translation]

également envoyer le compte-rendu de mes observations au ministre.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): À mon avis, il est inutile d'aggraver la situation en faisant la même chose que le ministre. J'estime que cela ne nous mène à rien. Essayons plutôt de collaborer et d'obtenir la collaboration du ministre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est la raison pour laquelle je suis allé voir le ministre pour lui parler de ces questions. Pourtant, il ne nous a pas encore répondu au sujet des critères.

Le coprésident (M. Beatty): Lorsque nous sommes dans le doute, messieurs, je trouve que le sénateur Lafond représente le bon sens. En général, nous nous en remettons à son jugement.

Le sénateur Lafond: Sans entrer dans les détails, je dirais au ministre, dans notre lettre, que nonobstant ses opinions implicites sur le travail et le rôle du comité, ce dernier a l'intention de ne pas lâcher prise en ce qui concerne cette question en particulier.

Le coprésident (M. Beatty): Devra-t-on alors écrire au ministre dans ce sens?

Mr. Dubois: Perhaps we are being too insistent, Mr. Chairman. Reference has been made to his well-known determination and energy. Perhaps the problem is that we are being too...

Le coprésident (M. Beatty): Il vaudrait peut-être mieux passer à la prochaine question.

M. Robinson (Burnaby): Nous allons insérer les observations du sénateur Godfrey dans notre lettre.

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

Les prochaines questions sont le DORS/77-624 et le DORS/79-286.

DORS/77-624—RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DES PNEUS DE VÉHICULE AUTOMOBILE

DORS/79-286—RÈGLEMENT SUR LE RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA, MODIFICATION

le 3 novembre 1982

L'honorable Mark MacGuigan, C.P., député
Ministre de la Justice
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le ministre,

Objet: Loi corrective

Le Comité nous a chargés de vous demander quand vous pensez déposer devant le Parlement la prochaine Loi corrective.

[Texte]

In January of this year, the Minister of Transport advised the Committee that amendments to the Motor Vehicle Tire Safety Act were to be included in such a Bill. The effect of the proposed amendments would be to validate various provisions of the Motor Vehicle Tire Safety Regulations, SOR/77-624, considered *ultra vires* the present Act by the Committee.

In April of this year, we were advised by the Minister of National Health and Welfare that an amendment to the Canada Pension Plan, designed to eliminate the need for the adoption of deduction tables having retroactive effect, had been proposed for inclusion in the Miscellaneous Statute Law Amendment Bill for some time. We shall appreciate your letting us know whether such an amendment is to be included in the Bill.

The Committee considers that speedy enactment of these statutory modifications is of the utmost importance and we shall appreciate an answer at your early convenience.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

W. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman.

Copies to: The Honourable Jean-Luc Pepin, P.C., M.P.,
Minister of Transport,
House of Commons,
OTTAWA, Ontario

The Honourable Monique Bégin, P.C., M.P.,
Minister of Health and Welfare,
House of Commons,
OTTAWA, Ontario

November 19, 1982

The Honourable John M. Godfrey, P.C., Q.C.
The Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P.
Joint Chairmen
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.
Vice-Chairman

Standing Joint Committee of the Senate and of the House of
Commons on Regulations and other Statutory Instruments
The Senate
Ottawa, K1A 0A4

Dear Sirs:

I refer to your letter of November 3, 1982 asking me when I intend to introduce in Parliament proposals for the next Miscellaneous Statute Law Amendment Act. These proposals, which contain the amendments to the Motor Vehicle Tire

[Traduction]

En janvier, le ministre des Transports a annoncé au Comité que des modifications à la Loi sur la sécurité des pneus de véhicule automobile seraient incluses dans cette loi. Les modifications proposées visent à sanctionner diverses dispositions du Règlement sur la sécurité des pneus de véhicule automobile, DORS/624, que le Comité estime excéder les pouvoirs accordés par la Loi.

En avril dernier, le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social nous a dit qu'on projetait d'inclure dans un projet de loi omnibus une modification au Régime de pensions du Canada visant à éliminer la nécessité d'adopter des barèmes de cotisations à effet rétroactif. Nous vous serions reconnaissants de nous dire si une modification de ce genre se trouvera dans le projet de loi.

Le Comité étant d'avis qu'une adoption rapide de ces modifications est souhaitable nous vous serions reconnaissants de nous faire parvenir votre réponse à votre meilleure convenance.

Veuillez agréer, monsieur le ministre, nos salutations distinguées.

Le coprésident,
John M. Godfrey

Le coprésident,
Perrin Beatty

Le vice-président
W. Kenneth Robinson

c.c.: L'honorable Jean-Luc Pépin, C.P., député
Ministre des Transports
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)

L'honorable Monique Bégin, C.P., député
Ministre de la Santé et du Bien-être social
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)

Le 19 novembre 1982

L'honorable John M. Godfrey, C.P., L'honorable Perrin Beatty, C.P., député,
Coprésidents
Monsieur W. Kenneth Robinson, député
Vice-président
Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes des règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Messieurs,

J'ai bien reçu votre lettre du 3 novembre 1982 dans laquelle vous me demandez quand je prévoyais déposer devant le Parlement un projet de loi omnibus. Ce document qui comportera des modifications à la Loi sur la sécurité des pneus de

[Text]

Safety Act and to the Canada Pension Plan Act referred to in your letter, shall be tabled early in the second session.

Yours sincerely,

Mark MacGuigan

Mr. Bernier: In this instance, Mr. Chairman, I believe the committee has had the assurance it wants. Mr. MacGuigan informs the committee that early in the new session the miscellaneous statute law amendment bill will be introduced.

M. Dubois: Quel est ce document? Est-ce celui sur lequel il est écrit «Loi corrélative» en français?

M. Bernier: Non, je m'excuse, monsieur Dubois, ce sont les deux documents avec une parenthèse sur les règlements sur la sécurité des pneus de véhicule automobile et le Régime de pensions du Canada. C'est-à-dire que le Comité avait demandé deux changements aux lois habilitantes, et on demandait au ministre si ces changements étaient inclus dans le bill omnibus.

M. Dubois: Est-ce que l'on a ces papiers-là, nous?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): We do not have the documents.

M. Dubois: On n'a pas les papiers . . . Oui?

Une voix: Loi corrélative, oui.

M. Bernier: Non, non, les textes des règlements, ces dossiers-là ont été présentés au Comité il y a deux réunions, mais étant donné que le Comité voulait simplement l'assurance d'une présentation rapide, j'ai pensé que les lettres suffiraient.

M. Dubois: Très bien, j'ai trouvé.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that satisfactory?

M. Dubois: Oui.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay, next is C.R.C. c. 381—SOR/82-415 and SOR/82-533.

**C.R.C. c. 381—SOR/82-415 AND SOR/82-533—
TELEVISION BROADCASTING, AS AMENDED**

[Comment]

Broadcasting Act

June 18, 1982

SOR/82-415, Television Broadcasting Regulations, amendment

SOR/82-533, Television Broadcasting Regulations, amendment

1. Section 2(1), French definition of "textes commerciaux"

[Translation]

véhicule automobile et au Régime de Pension du Canada, sera déposé au début de la deuxième session.

Veuillez agréer, Messieurs, mes salutations distinguées.

Mark MacGuigan.

M. Bernier: Je pense que dans ce cas, monsieur le président, le comité a reçu la garantie voulue. M. MacGuigan informe le comité qu'il a l'intention de déposer une loi corrective au début de la nouvelle session.

Mr. Dubois: Which document are you referring to? Is it the one on which the words «Loi corrélative» appear in the French version?

Mr. Bernier: No, excuse me, Mr. Dubois. I am referring to the two documents enclosed in a bracket on motor vehicle tire safety regulations and the Canada Pension Plan regulations. The committee had requested that two changes be made in the enabling legislation, and we asked the minister whether these changes were included in the omnibus bill.

Mr. Dubois: Do we have those documents?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Nous n'avons pas les documents.

Mr. Dubois: We do not have the documents. Is that correct?

An hon. Member: We do have the document referring to the miscellaneous statute law amendment bill.

Mr. Bernier: No. The regulations themselves were presented to the committee two meetings ago, but since the committee merely wanted to be sure that this bill would be brought forward quickly, I thought that the letters would suffice.

Mr. Dubois: Fine, I have found the reference.

Le coprésident (M. Beatty): Cela va?

Mr. Dubois: Yes.

Le coprésident (M. Beatty): La prochaine question à l'ordre du jour est le C.R.C. c. 381—DORS/82-415 et DORS/82-533.

**C.R.C. c. 381—DORS/82-415 et DORS/82-533—
RÈGLEMENT SUR LA TÉLÉDIFFUSION, TEL QUE
MODIFIÉ**

[Commentaire]

Loi sur la radiodiffusion

Le 18 juin 1982

DORS/82-415, RÈGLEMENT SUR LA TÉLÉDIFFUSION—Modification

DORS/82-533, RÈGLEMENT SUR LA TÉLÉDIFFUSION—Modification

1. Paragraphe 2(1), Définition française de «textes commerciaux»

[Texte]

The English definition of "advertising material" includes "commercial messages". The French version of "advertising material" refers to "*matériel publicitaire*" which is said to include "*textes commerciaux*". Rather than define this last term, the French version defines a "*message commercial*". This inconsistency should be corrected.

2. Section 6

This Section, and in particular subsections (1), (3) and (4), enacts a number of prohibitions in respect of the content of various broadcasts. There are two portions of the enabling clause upon which this Section can rely. These read as follows:

16.(1) In furtherance of its objects, the Commission, on the recommendation of the Executive Committee, may

(b) make regulations applicable to all persons holding broadcasting licences, or to all persons holding broadcasting licences of one or more classes,

(i) respecting standards of programs and the allocation of broadcasting time for the purpose of giving effect to paragraph 3(d),

(ix) respecting such other matters as it deems necessary for the furtherance of its objects; and

An enabling clause such as that found in Section 16(1)(b)(ix) is so open ended as to render futile any attempt to determine the *vires* of Section 6 of the Regulations. Whether in prescribing standards for programs the Commission is free to enact general prohibitions of certain broadcasts becomes irrelevant insofar as it can be stated that the Commission has found such provisions necessary for the furtherance of its objects.

Spence J., speaking for a majority of the Court in *CKOY Ltd. v. The Queen*, (1978) 90 D.L.R. (3d) 1, 11, stated that: "I find it of some importance that the broad words appearing in s. 16(1)(b)(ix) 'as it deems necessary' emphasize the discretion granted to the Commission in determining what is necessary for the furtherance of its objects."

3. Section 7

The preceding comment as to the operation of Section 16(1)(b)(ix) applies here.

4. Section 9(2)

This provision appears to rely on Section 16(1)(b)(iii) of the Act:

16.(1) In furtherance of its objects, the Commission, on the recommendation of the Executive Committee, may

(b) make regulations applicable to all persons holding broadcasting licences, or to all persons holding broadcasting licences of one or more classes,

(iii) respecting the proportion of time that may be devoted to the broadcasting of programs, advertisements or announcements of a partisan political character and the assignment of such time on an equitable basis to political parties and candidates,

Subjecting the broadcasting of political programs, advertisements or announcements to "directions of the Commission

[Traduction]

Dans la définition anglaise de «advertising material» figure «commercial messages». Par contre, la version française parle de «matériel publicitaire» qui comprend des «textes commerciaux». Et plus loin, au lieu de définir ce terme, la version française définit «message commercial». Il faudrait donc corriger ce manque d'uniformité.

2. Article 6

Cet article, et en particulier les paragraphes (1), (3) et (4) concernent un certain nombre d'interdictions quant au contenu de diverses émissions. Cet article comporte deux dispositions habilitantes. En voici le libellé:

16.(1) Dans la poursuite de ses objets, le Conseil, sur la recommandation du comité de direction, peut

b) établir des règlements applicables à toutes les personnes qui détiennent des licences de radiodiffusion ou aux personnes qui détiennent des licences d'une ou de plusieurs classes,

(i) concernant les normes des émissions et l'attribution du temps d'émission afin de donner effet à l'alinéa 3d),

(ix) concernant telles autres questions qu'il estime nécessaires à la poursuite de ses objets; et

Une disposition habilitante comme celle que l'on trouve au sous-alinéa 16(1)b)(ix) est si vague qu'elle rend inutile toute tentative visant à déterminer si du règlement l'article 6 est valide. Il importe peu qu'en prescrivant des normes concernant les émissions le Conseil puisse décréter des interdictions d'ordre général concernant certaines d'entre elles du moment où l'on peut déclarer que, selon lui, ces dispositions qu'il estime nécessaires à la poursuite de ses objets.

J. Spence, parlant au nom de la majorité du tribunal dans l'affaire *CKOY Ltd c. La Reine*, (1978) 90 D.L.R. (3d) 1, 11, a déclaré: «Il est d'une certaine importance que les termes vagues figurant à l'alinéa 16(1)b)(ix) «qu'il estime nécessaires» soulignent la discrétion accordée au Conseil pour déterminer ce qui est nécessaire à la poursuite de ses objets.

3. Article 7

Les observations précédentes concernant la mise en vigueur de l'alinéa 16(1)b)(ix) s'appliquent ici.

4. Paragraphe 9(2)

Cette disposition semble se rapporter à l'alinéa 16(1)b)(iii) de la loi:

16.(1) Dans la poursuite de ses objets, le Conseil, sur la recommandation du comité de direction, peut

b) établir des règlements applicables à toutes les personnes qui détiennent des licences de radiodiffusion ou aux personnes qui détiennent des licences d'une ou de plusieurs classes,

(iii) concernant la proportion du temps pouvant être consacré à la radiodiffusion d'émissions, annonces ou avis qui exposent la politique d'un parti, et l'affectation, sur une base équitable, de ce temps entre les partis politiques et les candidats.

Le fait de soumettre la radiodiffusion d'émissions, annonces ou avis politiques aux «directives du Conseil émises de temps en

[Text]

issued from time to time" amounts to a subdelegation of power that is not authorized by the Act. It is to be expected that the legal advisers of the Commission will insist that the use of the word "respecting" results in a permission to subdelegate, a position which this Committee has rejected on numerous occasions.

5. Section 19(1)

The word "device" has been translated incorrectly as "*invention*" in the French version.

6. Section 20

In the English version this provision appears to be directed at "promotional programs" in their entirety. Subsection 20(1), in the French version, is also to this effect, but subsection 20(2) of the same version mentions only the "promotion" rather than the "promotional program".

7. Section 23(7)

The French version, *in fine*, should read:

"... les 30 jours qui suivent la date de leur signature".

Mr. Bernier: Item one is a matter of consistency between the two versions. On item two, I think it is worth pointing out this is a provision which regulates, and in part, prohibits certain broadcasts; and it has to do with the content of the broadcast.

In this instance, on the basis of the statute, I could not find it in my heart to find these provisions questionable from a legal point of view, given the clause that empowers the commission to make any regulations it deems necessary for the furtherance of its objects. I think this illustrates the danger of these types of subjective enabling clauses, which essentially permit the making of just about whatever regulation under the sky.

My only remaining concern with Section 6, which states that no network shall broadcast any program on the subject of birth control or venereal diseases unless it is presented in a manner appropriate to the medium of broadcasting, is perhaps the vagueness of these types of tests; and perhaps as well, a concern in light of Section 2.(b) of the new Charter, which guarantees freedom of opinion and expression, including freedom of the press and other media of communications.

I suppose it is a matter for the committee to balance the public interest that is being advanced by these regulations against the constitutionally protected freedoms in the charter, and decide: Do the regulations go further than need be? Could they be less obtrusive?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I do not think they go far enough, and I do not like the way...

• 1205

M. Dubois: Pour donner suite à cela, puisqu'il s'agit de la concordance des deux textes, ne vaudrait-il pas mieux, à ce moment-là, monsieur Bernier, écrire au personnel responsable pour qu'il la fasse la concordance?

[Translation]

temps» constitue une sous-délégation de pouvoirs qui n'est pas autorisée par la loi. Il faut s'attendre à ce que les avocats du Conseil fassent ressortir que l'utilisation du mot «respecting» puisse être interprétée comme une autorisation de sous-délégation, ce que le présent comité a rejeté à de nombreuses reprises.

5. Paragraphe 19(1)

Le terme «device» a été traduit incorrectement par «invention» dans la version française.

6. Article 20

Dans la version anglaise, cette disposition semble s'appliquer entièrement aux «émissions publicitaires». Le paragraphe 20(1) de la version française dit la même chose, mais le paragraphe 20(2) de cette même version mentionne seulement la «publicité» plutôt que les «émissions publicitaires».

7. Paragraphe 23(7)

La version française devrait être libellée ainsi, à la fin:

«... les 30 jours qui suivent la date de leur signature».

M. Bernier: La première question concerne la concordance entre les deux versions. Pour ce qui est de la question n° 2, il faudrait signaler qu'il s'agit d'une disposition qui réglemente, et en partie interdit, certaines émissions. Elle n'a rien à voir avec le contenu des émissions.

Compte tenu de la loi, je n'ai pas pu contester ces dispositions du point de vue juridique, étant donné l'article qui permet au conseil d'établir les règlements qu'il estime nécessaires à la poursuite de ses objectifs. Je pense qu'il s'agit d'un bon exemple du danger de ce genre de dispositions habilitantes subjectives, qui permettent presque n'importe quel règlement.

La seule autre préoccupation que j'ai concerné l'article 6, qui stipule qu'il est interdit à un exploitant de réseau de diffuser tout ce qui touche à la limitation des naissances ou aux maladies vénériennes, à moins que ce sujet ne soit présenté d'une façon convenant à la radiodiffusion. Je trouve que ce genre de disposition est un peu vague. Il y a également le fait que l'article 2.b) de la nouvelle charte garantit la liberté d'opinion et d'expression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication.

Il incombe au comité de mettre en équilibre l'intérêt public visé par ces règlements et les libertés garanties par la charte, et de décider si les règlements vont plus loin que nécessaire ou s'ils pourraient être plus discrets.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): À mon avis, les règlements ne vont pas assez loin, et je n'aime pas la façon dont...

Mr. Dubois: To follow up on that point, since we are talking about the consistency of the two versions, would it not be preferable therefore, Mr. Bernier, to write to the appropriate officials and ask them to make the two versions consistent?

[Texte]

M. Bernier: Il s'agit du paragraphe numéroté 1. Au sujet du paragraphe 2, il appartient finalement, comme je le disais, au Comité de décider si, en vertu des garanties de la Charte, le type de règlement, c'est-à-dire lorsque l'on réglemente le contenu des programmes télédiffusés, cela va trop loin? Parce que, dans le fond, y a-t-il infraction aux garanties d'expression de la Charte ou non? Est-ce que la formulation devrait être plus restreinte? M. Ken Robinson dit qu'on ne va pas assez loin.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I would think, also, in terms of our own criteria, there is the criterion about "trespasses unduly on the rights and liberties of the subject". We are entitled to make our own judgment as to whether or not these regulations are too restrictive as related to freedom of speech, irrespective of the Charter.

Senator Lafond, did you . . . ?

Senator Lafond: I think certainly we should query what weight was given to those considerations when these regulations were drafted and see what reaction they have to offer before we pursue the matter.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): I agree with Senator Lafond. I think, as well, our counsel may have drawn reference to Section 6.(1)(c), which referred to obscene, indecent or profane language or pictorial presentation. Again, I think one could question what exactly is meant by that. I know that members of this committee would be aware of the fact that these have been cited recently in the House with respect to First Choice programming—the Playboy programming that has been offered by First Choice. I think it would be appropriate for this committee to question exactly what the intent of that section is as well. I would certainly not agree with Mr. Robinson that (f) and (g) do not go far enough. I think we should question, as Senator Lafond suggested, at least whether the appropriate criteria were considered, and with respect to subsection (b), Section 6.(1)(b), as well, why it was that those three, and only those three, bases were considered—for example, it could be argued that the ground of ethnic origin or of sex should be included as well—and whether they, in fact, had in their minds the provisions of the Bill of Rights in drafting that.

Mr. Bernier: In this aspect, Mr. Robinson, I may add that paragraph (a) states that nothing shall be broadcast that is contrary to law. The question in my mind in respect of (b) and (c), then, was, is the obscene, indecent or profane representation or the abusive comment something else than what is already provided for, let us say, in the Criminal Code, which has the public incitement to hatred provisions in 281, as well as the obscenity provisions, because those two . . .

Mr. Robinson (Burnaby): I think we should seek clarification.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Kilgour, were you trying to get my attention?

[Traduction]

Mr. Bernier: Your comment refers to paragraph number one. With respect to paragraph (2), it is up to the committee to decide whether this type of regulation concerning the content of broadcasts goes too far, given the guarantees provided by the charter. Does this constitute a violation of the freedom of expression mentioned in the charter, or not? Should the wording be more restricted? Mr. Ken Robinson thinks that the regulations do not go far enough.

Le coprésident (M. Beatty): Un de nos critères porte sur les violations indues des droits et libertés du sujet. Nous avons le droit de décider nous-mêmes si les règlements sont trop restrictifs par rapport à la liberté d'expression, sans tenir compte de la charte.

Sénateur Lafond?

Le sénateur Lafond: Je pense qu'il faudrait certainement demander si on a tenu compte de ces questions lors de la rédaction des règlements et attendre une réponse avant d'aller plus loin.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Je suis d'accord avec le sénateur Lafond. Je pense que notre conseiller a peut-être fait allusion à l'article 6.(1)(c), qui parle de toute présentation visuelle ou de tout langage obscène, indécent ou blasphématoire. Je pense qu'on pourrait demander de nouveau ce que cela signifie exactement. Les membres du comité savent sans doute que ces règlements ont été invoqués dernièrement à la Chambre au sujet des émissions Playboy de la société First Choice. Je pense qu'il serait opportun pour le comité de demander quelle est l'intention exacte de l'article. Je ne suis certainement pas d'accord avec M. Robinson pour dire que les alinéas f) et g) ne vont pas assez loin. Je suis d'accord avec le sénateur Lafond: il faudrait demander au moins si on a tenu compte des critères pertinents. Pour ce qui est de l'alinéa 6.(1)(b), il faudrait demander pourquoi on n'a tenu compte que de trois motifs. On pourrait prétendre que le motif de l'origine ethnique et du sexe devrait figurer à l'alinéa également. Il faudrait leur demander s'ils pensaient aux dispositions de la charte des droits lorsqu'ils ont rédigé cet article.

M. Bernier: Je tiens à ajouter, monsieur Robinson, qu'à cet égard, l'alinéa a) prévoit qu'il est interdit de diffuser toute chose contraire à la loi. Je me demandais donc, au sujet des alinéas b) et c), si la présentation obscène, indécente ou blasphématoire ou les propos blessants étaient distincts de la disposition du Code criminel, par exemple, qui contient déjà une disposition au sujet de l'incitation publique à la haine, à l'article 281, en plus des dispositions concernant l'obscénité, car ces deux . . .

M. Robinson (Burnaby): Il faudrait demander un éclaircissement, à mon avis.

Le coprésident (M. Beatty): Voulez-vous prendre la parole, monsieur Kilgour?

[Text]

Mr. Kilgour: It is the same, really, as Section 6.(1)(c); could our counsel tell us whether or not he has reached any conclusion as to whether part of this question of reconciling (a) and (c) . . . does "profane" . . . ? That is not a word I recall that appears in the Criminal Code. "Indecent" is a word that is not defined in the Criminal Code but the courts have defined it. Is it your view, Counsel, if you would not mind indicating . . . do you feel that in the context, with relevance to First Choice, we are making the point that (c) validly goes beyond the definition of (c) in the Code and that "indecent", here, may go beyond what the courts have said under the section in the Code? Or have you given those points . . . ?

Mr. Bernier: Mr. Kilgour, it is a matter of logic: given that paragraph (a) covers anything contrary to law, the Criminal Code is obviously law; and given the presumption against surplusage in statutes and regulations, then I would take it that (c)—at least that would be my understanding on the face of it . . . must mean something more than simply what is already in the Code, which is already in the law.

Mr. Kilgour: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): My recollection of the Code is that it is community standards, is it not, that the judges . . . ?

Mr. Bernier: That, I believe, is as a result of court decisions.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

• 1210

Mr. Robinson (Burnaby): This language is actually similar to that of the customs tariff, item 99201, which does go beyond obscenities. The customs tariff provisions are not restricted to what is obscene, according to the Criminal Code, and if not the same, I think the language is very, very similar.

Mr. Bernier: On Section 7 of the regulations, again the preceding comment—as to the "deemed necessary a subjectively worded clause"—applies in the sense that it is next to impossible to say, well, this is contrary to the enabling powers or not. This provision empowers the commission to require of a licensee that he make his facilities available to other parties—in a way, requisition time for other people.

Item 4: In my view, this provision dealing with political programs and announcements also states that anyone broadcasting such programs is subject to directions of the commission issued from time to time. This, in my view, amounts to sub-delegation of power. The enabling clause is quite clear under Section 3.(i), that they may make regulation respecting the proportion of time that may be devoted to such broadcasts. This does not include a power to vest themselves authority to issue directions.

Again, item 5 is a matter of conformity between the two; rather a small problem with the French version. Section 20,

[Translation]

M. Kilgour: Il s'agit de la même question que celle soulevée par l'alinéa 6.(1)c). Notre conseiller a-t-il décidé si cette question de concilier les alinéas a) et c) . . . Si je me souviens bien, le mot «blasphématoire» ne figure pas dans le Code criminel. Le Code criminel ne définit pas le mot «indécent», mais les tribunaux l'ont défini. Estimez-vous, pour ce qui est de la société First Choice, que l'alinéa c) dépasse la définition du code, et que, dans ce cas, le mot «indécent» pourrait dépasser l'interprétation donnée par les tribunaux à l'article du Code? Ou avez-vous déjà pensé à ces questions?

M. Bernier: C'est une simple question de logique, monsieur Kilgour: Étant donné que l'alinéa a) s'applique à toute chose contraire à la loi, et le Code criminel constitue évidemment une loi; et étant donné qu'on tient pour acquis qu'on évite le superflu dans les lois et règlements, je dirais, à prime abord, que l'alinéa c) doit signifier quelque chose de plus que ce qui est déjà prévu dans le code.

M. Kilgour: Merci.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Si je me souviens bien, le code cherche à refléter les normes de moralité collective, et il incombe aux juges . . . ?

M. Bernier: Je crois que c'est à cause des décisions rendues par les tribunaux.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

M. Robinson (Burnaby): En fait, le langage a été emprunté à celui du tarif des douanes, paragraphe 99201 qui, effectivement, va au-delà de l'obscénité. Les dispositions des tarifs des douanes ne s'en tiennent pas à ce qui est jugé obscène, selon la définition du Code criminel et, si le langage n'est pas identique, il est du moins très similaire.

M. Bernier: Quant à l'article 7 de la Réglementation, les observations relatives au caractère subjectif d'un article s'appliquent ici également puisqu'il est pratiquement impossible de déterminer si cela est conforme, ou pas, aux pouvoirs habilitants. Cette disposition autorise la Commission à exiger du détenteur d'une licence qu'il mette ses installations à la disposition d'autres partis, c'est-à-dire une manière de réquisition au bénéfice de ces autres partis.

Point 4: À mon sens, cette disposition relative aux programmes politiques et aux annonces prévoit également que quiconque diffuse de tels programmes doit se conformer aux directives émises de temps en temps par la Commission. À mon sens, cela équivaut à une sous-délégation de pouvoirs. L'article habilitant est parfaitement clair aux termes de l'article 3.(i) puisqu'il prévoit l'adoption de règlements sur la proportion de temps qui peut être consacré à de telles diffusions. Cela ne comprend pas la possibilité de s'arroger le pouvoir d'émettre de telles directives.

Quant au point 5, c'est encore une question d'équivalence entre les deux versions, un problème assez minime causé par la version française. L'article 20, dans le cadre du point 6, là

[Texte]

under item 6, again is a matter of conformity between the two versions, and the same with item 7.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there then a consensus that we should write to the minister with regard to this?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Should we explain, for the benefit of our visitors, that when we get something like this, we write. Our counsel contacts the proper officer in the department and then usually the reply is then considered, and if we do not agree then the chairman will write a letter to the minister. But at this point we are not making any decisions or anything, we just write and then listen to the . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is purely exploratory and we are drawing concerns to bring to their attention.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And they may have a perfectly valid reply.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Actually, I was perhaps incorrect in saying we should write to the minister. We should write to the . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, we just write to the . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could we then move to C.R.C. c. 955.

C.R.C. c. 955—INDIAN HEALTH REGULATIONS

[Comment]

Indian Act

July 13, 1982

1. Enabling powers for these Regulations are found in Section 73(1)(f) to (i) of the Indian Act. These provisions are as follows:

“73. (1) The Governor in Council may make regulations

...

(f) to prevent, mitigate and control the spread of diseases on reserves, whether or not the diseases are infectious or communicable;

(g) to provide medical treatment and health services for Indians;

(h) to provide compulsory hospitalization and treatment for infectious diseases among Indians;

(i) to provide for the inspection of premises on reserves and the destruction, alteration of renovation thereof;

...”.

2. The only problem that arises in respect of these Regulations is their application to persons other than Indians residing on a

[Traduction]

encore, est une question d'équivalence entre les deux versions; même chose pour le point 7.

Le coprésident (M. Beatty): Nous sommes donc d'accord pour écrire au ministre à ce sujet?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Peut-être faudrait-il expliquer à nos visiteurs que lorsque nous nous heurtons à un problème de ce genre, nous avons pour politique d'écrire. Notre conseiller entre en contact avec les responsables du ministère en question puis, nous attendons une réponse; si nous ne sommes pas d'accord avec cette réponse, notre président écrit ensuite une lettre au ministre. Mais pour l'instant, nous ne prenons pas de décision, nous nous contentons d'écrire et d'attendre . . .

Le coprésident (M. Beatty): C'est une démarche préliminaire et nous nous contentons d'attirer l'attention sur un problème.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Et la réponse que nous recevons peut fort bien être satisfaisante.

Le coprésident (M. Beatty): En fait, je me suis trompé quand j'ai dit que nous devions écrire au ministre; en réalité, c'est . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, nous nous contentons d'écrire au . . .

Le coprésident (M. Beatty): Passons maintenant au C.R.C.c. 955.

C.R.C.c. 955—RÈGLEMENT SUR LA SANTÉ DES INDIENS

[Commentaire]

Loi sur les Indiens

Le 13 juillet 1983

1. Les pouvoirs habilitants permettant d'établir le règlement sus-mentionné se trouvent aux alinéas 73(1)f) à i) de la Loi sur les Indiens. Ces dispositions sont les suivantes:

«73.(1) Le gouverneur en Conseil peut établir des règlements concernant

...

f) la prophylaxie des maladies infectieuses ou contagieuses, ou non, sur les réserves;

g) les traitements médicaux et les services d'hygiène destinés aux Indiens;

h) l'hospitalisation et le traitement obligatoires des Indiens atteints de maladies infectieuses;

i) l'inspection des locaux sur les réserves et la destruction, la modification ou la rénovation de ces locaux;»

...».

2. Le seul problème que pose ce règlement est son application aux non-Indiens qui vivent dans une réserve. Aux termes du

[Text]

reserve. As the Regulations now stand, such a person may be subject to a Section 8 order for compulsory examination and treatment at a place of detention designated by the Superintendent. Regulations providing for such forcible detention are authorized by Section 73(1)(h) of the act but only in respect of Indians.

Forcible detention for purposes of treatment in the case of a non-Indian would have to be seen as a measure to "prevent, mitigate and control the spread of diseases on reserves" (Section 73(1)(f)) in order to be considered *intra vires*. In view of the fact that Section 73(1)(h) very specifically provides for compulsory hospitalization and treatment of Indians, I would not interpret the Section 73(1)(f) language as authorizing the adoption of forcible detention provisions. Where this is not so, there would have been no need for the inclusion of Section 73(1)(h) as provisions under this paragraph could as readily have been adopted under Section 73(1)(f). In consequence, I would consider the Regulations to be *ultra vires* to the extent they authorize the compulsory hospitalization and treatment of non-Indians by means of a Section 8 detention order.

Mr. Bernier: The only problem here, Mr. Chairman, is that these regulations purport to authorize a forcible detention of people who are non-Indians, and maybe this is not in conformity with the enabling powers and *ultra vires* the act.

Again, the Charter was not mentioned. I think the committee... and it would be worth asking of the department whether even authorizing the forcible and compulsory detention and compulsory treatment of even Indians does not contravene the Charter guarantee of a right to life, liberty and security of a person, and whether they intend to review the regulations in light of the Charter.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/82-25—SPECIAL SERVICES AND FEES REGULATIONS, AMENDMENT

Canada Post Corporation Act
P.C. 1981-3601

September 15, 1982

1. The Canada Post Corporation Act was enacted as S.C. 1980-81-82, c.54 and this amendment should have disclosed the reference in a footnote.

2. New paragraph 52(1)(i) now reads in its French version:

«(i) les dimensions et la forme de l'envoi sont telles qu'il est impossible d'insérer l'envoi dans le sac de la poste prioritaire».

«Impossible» should be replaced by «possible».

New paragraph 55(a) says in English "request the postmaster... to pick up his shipment of priority post mail" while it

[Translation]

règlement actuel, une telle personne peut faire l'objet, conformément à l'article 8, d'un ordre donné qu'elle subisse un examen et un traitement obligatoires en un lieu de détention désigné par le surintendant. L'alinéa 73(1)(h) de la loi prévoit l'établissement de règlement touchant la détention *des Indiens seulement*.

Pour qu'elle soit constitutionnelle, la détention de force d'un non-Indien pour fins de traitement devrait donc être une mesure visant à empêcher 'la prophylaxie de maladies sur les réserves' (alinéa 73(1)(a)). Compte tenu du fait que l'alinéa 73(1)(h) prévoit très clairement l'hospitalisation et le traitement obligatoires des Indiens, je n'interprèterais par le libellé de l'alinéa 73(1)(a) comme autorisant l'adoption de dispositions sur la détention de force. Si tel n'était pas le cas, l'inclusion de l'alinéa 73(1)(h) n'aurait pas été nécessaire puisque les dispositions contenues dans ce paragraphe auraient tout aussi bien pu être adoptées dans le cadre de l'alinéa 73(1)(f). Ainsi, j'estime que le règlement est entaché d'invalidité dans la mesure où il autorise l'hospitalisation et le traitement obligatoires d'un non-Indien en se servant de l'ordre de détention prévu à l'article 8.

M. Bernier: Monsieur le président, le seul problème, c'est que ces règlements semblent autoriser la détention forcée de non-indiens ce qui n'est probablement pas conforme aux pouvoirs habilitants et sans doute au-delà de la loi.

Là encore, la Charte n'est pas mentionnée. Je crois que le Comité... Il vaudrait d'ailleurs la peine de demander au ministère si autoriser la détention obligatoire et forcée—même lorsqu'il s'agit d'Indiens—n'entre pas en contravention avec les droits à la vie, à la liberté et à la sécurité qui sont garantis par la Charte; on pourrait leur demander par la même occasion s'ils ont l'occasion de réviser la réglementation pour l'aligner sur la charte.

Le coprésident (M. Beatty): C'est d'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/82-25—RÈGLEMENT SUR LES DROITS POSTAUX DE SERVICES SPÉCIAUX—MODIFICATION

Loi sur la Société canadienne des postes
P.C.1981-3601

Le 15 septembre 1982

1. La Loi sur la Société canadienne des postes a été adoptée comme S.C. 1980-81-82, c. 54 et la modification en titre aurait dû en donner la référence dans un renvoi.

2. Le nouvel 52(1)(i) dit en français:

«i) les dimensions et la forme de l'envoi sont telles qu'il est impossible d'insérer l'envoi dans le sac de la poste prioritaire».

Le terme «impossible» devrait être remplacé par «possible».

Le nouvel alinéa 55(a) dit en anglais «request the postmaster... to pick up his shipment of priority post mail» tandis

[Texte]

says in French “*demander au maître de poste ... de prendre la dépêche de la poste prioritaire.*»

“*Dépêche de la poste prioritaire*” has been defined in subsection 51(1) as meaning “*un objet transmissible*” (an item of mailable matter). The French should therefore say something like “*demander au maître de poste...de prendre l’expédition de dépêches de la poste prioritaire.*”

**SOR/82-573—ORDER VARYING CANADIAN
TRANSPORT COMMISSION
ORDERS AND DECISIONS, AMENDMENT**

National Transportation Act
P.C.1982-1705

September 2, 1982.

[Explanatory Note:]

Section 260 of the Railway Act, which governs discontinuance of railway services on order of the Canadian Transport Commission provides in subsection (7):

(7) If the Commission determines that operation of an uneconomic passenger-train service should be discontinued, the Commission shall by order fix such a date or dates for the discontinuance of the operation of the service or parts thereof as to the Commission appears to be in the public interest, but a discontinuance date shall be

(a) not earlier than thirty days from the date of the Order; and

(b) not later than one year from the date of the order.

Parts of the Governor in Council's order varying orders and decisions of the Canadian Transport Commission (dated 6th August, 1981) were to take effect more than one year later on 7th September 1982. Those parts of the 1981 order have now been made again to ensure that they take effect within one year.

It is refreshing to see the Government admit that the Governor in Council under Section 64 of the National Transportation Act is bound by the limitations placed on the Canadian Transport Commission by Section 260 of the Railway Act and can only by his Order produce a varied Order the Canadian Transport Commission itself could have made. One wonders all the more, then, how the Governor in Council can ignore Section 260(6) of the Railway Act, and the factors there mentioned and decide to discontinue services on the sole ground of saving money, a course not open to the Canadian Transport Commission.

Mr. Bernier: This is simply a matter of making some drafting corrections to the French version of these regulations.

[Traduction]

que le français dit «demander au maître de poste ... de prendre la dépêche de la poste prioritaire».

«Dépêche de la poste prioritaire» est définie au paragraphe 51(1) comme désignant «un objet transmissible». Le français devrait donc dire quelque chose comme «demander au maître de poste ... de prendre l'expédition de dépêches de la poste prioritaire».

**DORS/82-573—DÉCRET MODIFIANT LES
ORDONNANCES ET DÉCISIONS DE LA COMMISS-
SION CANADIENNE DES TRANSPORTS—MODI-
FICATIONS**

Loi nationale sur les transports
C.P. 1982-1705

Le 2 septembre 1982

[Note explicative]

L'article 260 de la Loi sur les chemins de fer, qui régit la cessation de services ferroviaires sur ordonnance de la Commission canadienne des Transports, stipule ce qui suit à l'alinéa (7):

«(7) Si la Commission décide que l'exploitation d'un service non rentable de trains de voyageurs doit cesser, elle doit fixer par ordonnance la ou les dates qui lui semblent être d'intérêt public pour l'arrêt de l'exploitation du service ou de parties de celui-ci; mais une date de cessation ne doit tomber

a) ni avant le trantième jour qui suit la date de l'ordonnance;

b) ni après qu'un an s'est écoulé à compter de la date de l'ordonnance.

Certaines parties du Décret modifiant les Ordonnances et Décisions de la Commission canadienne des Transports (6 août 1981) devaient entrer en vigueur plus d'un an après le 7 septembre 1982. Ces parties du décret de 1981 ont été faites de nouveau afin d'assurer qu'elles entrent en vigueur dans un délai d'un an.

Il est réconfortant de voir le gouvernement admettre que le gouverneur en conseil, aux termes de l'article 64 de la Loi nationale sur les transports, est lié par les limitations imposées à la Commission canadienne des Transports en vertu de l'article 260 de la Loi sur les chemins de fer et ne peut que par un décret de son chef produire un décret de modification que la Commission canadienne des Transports aurait pu délivrer d'elle-même. Raison de plus de s'étonner, alors, que le gouverneur en conseil puisse passer outre à l'article 260(6) de la Loi sur les chemins de fer et ne pas tenir compte des facteurs qui y sont mentionnés, pour ensuite décider de mettre fin à des services uniquement afin de réaliser des économies, ligne de conduite que ne saurait retenir la Commission canadienne des Transports.

M. Bernier: Ici, il s'agit de simples corrections à la version française de ces règlements.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Now we go to SOR/82-614.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We overlooked SOR/82-25.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Pardon me, I did overlook SOR/82-25.

Mr. Bernier: This was the last one that was just finished.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So we should go to the Order Varying Canadian Transport Commission Orders and Decisions, amendment.

Mr. Bernier: Committee members will recall the VIA Rail reports and various hearings. This note points out that the government appears, at least for some purposes, to recognize that the power the Governor in Council under Section 64 is subject to the same considerations that would govern the commission when making an original order, so it is in the nature of an explanatory note.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Acceptable?

• 1215

I will now try my pronunciation on the next one, which is SOR/82-614. It may be easier in French than in English.

SOR/82-614—CETACEAN PROTECTION REGULATIONS

[Comment]

Fisheries Act
P.C. 1982-1790

September 3, 1982

Section 6(a)

If the hunting of right whales is to be restricted to certain purposes and subject to conditions, these should be specified in the Regulations. It is worth noting that purposes have been specified in the case of licences issued pursuant to Section 6(b).

Mr. Bernier: Here, the one section of the regulations fails to specify any terms or conditions, but rather leaves it to the issuing officials to specify those in a permit. These conditions should be in the regulations.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): SOR/82-655.

SOR/82-655—AIR REGULATIONS, AMENDMENT

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons maintenant au DORS/82-614.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous avons oublié le DORS/82-25.

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi, vous avez raison, j'ai oublié le DORS/82-25.

M. Bernier: C'est le dernier que nous venons de terminer.

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons donc maintenant au Décret modifiant les ordonnances et décisions de la Commission canadienne des transports—Modifications.

M. Bernier: Les membres du Comité se souviendront des divers rapports et audiences de Via. D'après cette note, le gouvernement semblerait reconnaître, du moins dans certains cas, que les pouvoirs du Gouverneur en conseil en vertu de l'article 64 doivent se conformer aux mêmes considérations qui régiraient la Commission lorsqu'elle émet un nouveau décret; il s'agit donc d'une note explicative.

Le coprésident (M. Beatty): Satisfaisant?

Je vais maintenant m'exercer à prononcer le titre suivant, celui du DORS/82-614; c'est peut-être plus facile à dire en français qu'en anglais.

DORS/82-614—REGLEMENTS SUR LA PROTECTION DES CÉTACÉS

[Commentaire]

Loi sur les pêcheries
C.P. 1982-1790

3 septembre 1982

Article 6a)

Si la chasse des baleines franches doit être soumise à des limitations et conditions, celles-ci devraient figurer dans le Règlement. On notera que, dans le cas des permis délivrés aux termes de l'article 6b), des objectifs ont été précisés.

M. Bernier: Voilà un passage de la réglementation qui omet de spécifier les termes et conditions et laisse cette tâche aux responsables de l'émission des permis. Ces conditions devraient figurer dans la réglementation.

Le coprésident (M. Beatty): DORS/82-655

DORS/82-655—REGLEMENT DE L'AIR—MODIFICATION

[Texte]

[Comment]

Aeronautics Act
P.C. 1982-1985

October 18, 1982

The Recommendation accompanying this amendment states that it is "made by the Minister of Transport" and "approved by the Governor in Council . . . pursuant to Sections 5 and 6 of the Aeronautics Act". The pertinent provisions of these Sections are as follows:

"5. The Governor in Council may make regulations, or, subject to and in accordance with such terms and conditions as may be specified by him, authorize the Minister to make regulations prescribing charges for the use of

(a) any facility or service provided by the Minister or on his behalf for or in respect of any aircraft; and

(b) any facility or service not coming within paragraph (a) provided by the Minister or on his behalf at any airport."

"6. (1) Subject to the approval of the Governor In Council, the Minister may make regulations to control and regulate air navigation over Canada, including the territorial sea of Canada and all waters on the landward side there, and the conditions under which aircraft registered in Canada may be operated over the high seas or any territory not within Canada, and, without restricting the generality of the foregoing, may make regulations with respect to

(a) the licensing of pilots and other persons engaged in the navigation of aircraft, and the suspension and revocation of such licences;

(b) the registration, identification, inspection, certification and licensing of all aircraft;

(c) the licensing, inspection and regulation of all aerodromes and air-stations.

... "

Insofar as the amendment prescribes fees and it is made by the Minister, it would seem that the proper enabling authority would be the "Ministerial Regulations Authorization Order", C.R.C. c. 126, Section 2 of which reads:

"2. The Minister of Transport is authorized to make regulations prescribing charges for the use of

(a) any facility or service provided by him or on his behalf for or in respect of any aircraft; and

(b) any facility or service not coming within paragraph (a) provided by him or on his behalf at any airport.

Section 6 contains no express authority to prescribe fees. Whether the Minister acts pursuant to the Ministerial Regulations Authorization Order or pursuant to Section 6

[Traduction]

[Commentaire]

Loi sur l'aéronautique
C.P. 1982-1985

Le 18 octobre 1982

Selon la recommandation qui l'accompagne, cette modification est «apportée par le ministre des Transports» et «approuvée par le gouverneur en conseil . . . en vertu des articles 5 et 6 de la Loi sur l'aéronautique». Les dispositions applicables de ces articles sont les suivantes:

«5. Le gouverneur en conseil peut établir des règlements, ou, en conformité des modalités qu'il peut spécifier, autoriser le ministre à établir des règlements prescrivant la taxe relative à l'utilisation.

a) d'une installation ou d'un service fournis par le ministre ou en son nom, pour un aéronef ou relativement à un aéronef; et

b) d'une installation ou d'un service qui ne sont pas visés par l'alinéa a) et qui sont fournis, à un aéroport, par le ministre ou en son nom.»

«6.(1) Sous réserve de l'approbation du gouverneur en conseil, le ministre peut établir des règlements pour contrôler et régler la navigation aérienne au Canada, y compris la mer territoriale du Canada et toutes les eaux du côté de la ligne de base qui fait face à la terre, ainsi que les conditions dans lesquelles un aéronef immatriculé au Canada peut être mis en service au-dessus de la haute mer ou d'un territoire qui n'est pas à l'intérieur du Canada; et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, il peut édicter des règlements concernant:

a) l'émission de permis aux pilotes et autres personnes faisant de la navigation aérienne, et la suspension et la révocation de ces permis;

b) l'immatriculation, l'identification, l'inspection, la certification de tous les aéronefs et la délivrance de permis à leur égard;

c) l'inspection et la réglementation de tous les aérodromes et stations aéronautiques et la délivrance de permis à leur égard;

... »

Dans la mesure où la modification prévoit des droits et a été apportée par le ministre, il semblerait que l'autorité habilitante soit le «Décret autorisant l'établissement de règlements ministériels», C.R.C. chap. 126, article 2 dont voici lecture:

«2. Le ministre des Transports est autorisé à établir des règlements prescrivant la taxe relative à l'utilisation

a) d'une installation ou d'un service qu'il fournit lui-même ou qu'on fournit en son nom, pour un aéronef ou relativement à un aéronef; et

b) d'une installation ou d'un service, à un aéroport, qui ne sont pas visés par l'alinéa a) et qu'il fournit ou qu'on fournit en son nom.»

L'article 6 ne prévoit pas expressément le pouvoir de prescrire des droits. La situation varie selon que le ministre agit conformément au Décret autorisant l'établissement de

[Text]

makes a difference in that in the first instance he makes regulations on his own whereas the approval of the Governor in Council has to be obtained in the second instance.

Under Criterion No. 12, the Committee can report any instrument that requires payment to be made to the Crown in consideration of any licence or service to be rendered without express authority to that effect having been provided in the enabling statute. Insofar as Section 6 of the Act contains no such express authority, the Minister in the context of Criterion No. 12, must be considered as having relied on Section 2 of the Ministerial Regulations Authorization Order. Pursuant to this order, the Minister may prescribe fees:

- (i) for the use of a facility or for services provided for in respect of any aircraft;
- (ii) for the use of a facility or service, not coming within the first paragraph, at any airport.

The licence fees set out in this amendment are not for the use of a facility, so they must be justified as fees for services provided in respect of aircrafts or services provided at an airport. The licensing of aircrafts, airworthiness approvals, and operating certificates may arguably be said to be "services in respect of aircrafts" although to so find requires a generous interpretation of the word "service".

Licensing of personnel and aerodromes however would not appear to fall within either the category of services in respect of aircraft nor the category of services provided at airports (with the exception of Item 5 of Part V of the Schedule: conduct of an aerodrome site inspection by a Department of Transport official).

Parts I and V of the new Schedule would then appear to contravene Criterion No. 12, while the propriety of the remaining Parts depends on an enlarged interpretation of the concept of "services". Any revised Aeronautics Act should provide expressly for the payment of fees in respect of the various licences or permits described in the Schedule.

Additional Note

Some increases in fees of 400% (issue of aircraft type approval in a transport category), 100% (issue of private airport licence), and 400% (renewal of private airport licence).

Mr. Robinson (Burnaby): Does anyone know what a cetacean is?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Unfortunately, Senator Lafond has left. He normally, on matters like this, is the expert. Counsel informs me it is whales and walrus.

[Translation]

règlements ministériels ou selon l'article 6, car dans le premier cas il peut établir des règlements de son propre chef, alors que dans le deuxième il doit obtenir l'approbation du gouverneur en conseil.

En vertu du critère n° 12, le Comité peut faire rapport de tout texte réglementaire qui exige d'effectuer un paiement à la Couronne en retour de la délivrance d'un permis ou d'un service sans que la loi habilitante stipule une autorisation formelle à cet effet. Étant donné que l'article 6 ne mentionne aucune autorisation à cet effet, on doit considérer que le ministre, aux termes du critère n° 12, s'est appuyé sur l'article 2 du Décret autorisant l'établissement de règlements ministériels. En vertu de ce Décret, le ministre peut prescrire une taxe relative:

- i) à l'utilisation d'une installation ou d'un service fournis pour un aéronef ou relativement à un aéronef,
- ii) à l'utilisation d'une installation ou d'un service, à un aéroport, qui ne sont pas visés par le premier alinéa.

Les droits en vue de l'obtention de licences définis dans cette modification n'ont pas trait à l'utilisation d'une installation et doivent donc être considérés comme des droits s'appliquant à des services fournis pour des aéronefs, relativement à des aéronefs ou à un aéroport. On peut soutenir que la délivrance de licences d'aéronefs, l'approbation de l'état de navigabilité et la délivrance de licences d'exploitation sont des «services pour un aéronef ou relativement à un aéronef» bien qu'il faille élargir le sens du terme «service».

La délivrance de licences à l'égard de membres de personnel et d'aérodromes ne semblerait toutefois entrer dans aucune catégorie de services fournis relativement à un aéronef ou à un aéroport, exception faite du numéro 5 de la Partie V de l'Annexe: inspection de l'emplacement d'un aérodrome par un fonctionnaire du ministère des Transports.

Les Parties I et V de la nouvelle Annexe sembleraient donc entrer en contradiction avec le critère n° 12, alors que la pertinence des autres parties dépendrait d'une interprétation élargie du concept de «service». Toute modification à la Loi sur l'aéronautique devrait prévoir expressément le versement de droits à l'égard des divers permis et licences décrits dans l'Annexe.

Observation additionnelle

Certaines augmentations de droits sont de l'ordre 400% (délivrance d'un certificat d'homologation dans une catégorie transport), de 100 p. 100 (délivrance d'une licence d'aéroport privé) et de 400 p. 100 (renouvellement d'une licence d'aéroport privé).

M. Robinson (Burnaby): Est-ce que quelqu'un sait ce qu'est un cétacé?

Le coprésident (M. Beatty): Malheureusement, le sénateur Lafond est sorti. D'ordinaire, c'est l'expert dans ce genre de chose. Le conseiller me dit que ce sont les baleines et les morses.

[Texte]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Maybe somebody would also like to explain what a right whale is.

An hon. Member: A Conservative whale.

Mr. Bernier: On the air regulations amendment, the matter is one, first, I think of the citation of authority; that the department appears to have been a little confused as to which authority they were acting under. Some fees are prescribed without specific authorization in the statute, and attention is also drawn to the level percentage—the level of some of the increases in fees—running from 400% and less.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Does there not appear to be any consideration of justification for increasing the fees by as much as 400%?

Mr. Bernier: Mr. Robinson, I must say, when putting this little additional note there, I had in my mind the fact that this was adopted after the announcement in the budget that the five and six program was in force. I did check. One of the reasons must surely be that the last time many of these fees were increased was either 10 or 15 years ago, in certain instances, so presumably there was a rush there to adjust the fees before six and five went into full operation.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We write to the department then? Is it agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): SOR/82-694.

SOR/82-694—AIR CARRIER REGULATIONS, AMENDMENT

[Comment]

Aeronautics Act

September 23, 1982

- 1. The opening words of Section 17 convey a different meaning in the two versions. The English version of the Section states that “Notwithstanding Section 17 of the Act . . .” whereas the French version states that “subject to Section 17 of the Act . . .”.
- 2. The amendment rests on Section 14(1)(g) of the Act which is as follows:

14.(1) The Commission may make regulations . . .

...
(g) excluding from the operation of the whole or any portion of this Part or any regulation, order or direction made or issued pursuant thereto any carrier or commercial air service or class or group of air carriers or commercial air services.

Pursuant to this authority, the amendment exempts air carriers from Sections 17 and 16(3) of the Act.

[Traduction]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Quelqu'un pourrait peut-être expliquer aussi ce qu'est une baleine franche?

Une voix: Une baleine conservatrice.

M. Bernier: À propos de l'amendement aux Règlements de l'air, c'est d'abord une question du pouvoir invoqué; le ministère semble ne pas très bien comprendre en vertu de quoi il exerce son pouvoir. Certains droits sont perçus sans autorisation spécifique dans les statuts et on attire également l'attention sur certaines des augmentations des droits qui peuvent aller jusqu'à 400 p. 100 dans les cas extrêmes.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Y a-t-il l'ombre d'une justification pour une augmentation de tarifs qui peut aller jusqu'à 400 p. 100?

M. Bernier: Monsieur Robinson, je dois avouer qu'en rédigeant cette petite note, j'avais à l'esprit cette circonstance que l'augmentation a été annoncée après celle du programme des 5 et 6 p. 100. J'ai donc vérifié. Je me suis aperçu que dans certains cas les dernières augmentations remontaient à 10 ou 15 ans et j'en ai conclu qu'on s'était dépêché d'effectuer des ajustements avant l'entrée en vigueur générale du programme des 6 et 5 p. 100.

Le coprésident (M. Beatty): Nous allons écrire au ministère? C'est d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): DORS/82-694.

DORS/82-694—REGLEMENTS SUR LES TRANSPORTEURS AERIENS—MODIFICATIONS

[Commentaire]

Loi sur l'aéronautique

Le 23 septembre 1982

- 1. Les expressions utilisées au début de l'article 17 n'ont pas le même sens dans les deux versions. Alors que dans la version anglaise commence par les mots «Notwithstanding Section 17 of the Act . . .», la version française porte: «Subject to Section 17 of the Act . . .».
- 2. La modification repose sur l'alinéa 14(1)g) de la Loi qui est libellé:

14. (1) La Commission peut établir des règlements . . .

...
g) excluant de l'application totale ou partielle de la présente Partie, ou des règlements établis ordonnances rendues ou instructions données ou émises conformément à cette Partie, tout transporteur aérien, service aérien commercial, ou toute catégorie ou groupe de transporteurs aériens, ou de services aériens commerciaux».

Conformément à ce texte, la modification exempte les transporteurs aériens de l'application de l'article 17 et du paragraphe 16(3) de la loi.

[Text]

The authority of the Commission is limited to designating any air carrier or a class or group of air carriers and the particular statutory or regulatory provisions which do not apply to these. Air carriers who use their aircraft in glider, glider towing or parachute jumping operations can possibly be said to be a particular group within the meaning of Section 14(1)(g) but the Section does not provide authority to impose conditions beyond the grant of the exemption in respect of that group as is being done in paragraphs (a) to (c) of Section 17 of the Regulations.

Mr. Bernier: The first item concerns the contradiction in one section of the regulations. The second point touches on the power of the commission to impose conditions on its exemptions. My reading of the enabling clauses is that they may exclude an air carrier and that their power stops there. They cannot say "you are excluded, but if you meet this and that condition . . ." which, in essence, amounts to regulating, rather than simply exempting, which is what their power is.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): SOR/82-817.

SOR/82-817—ADVANCE PAYMENTS FOR CROP REGULATIONS, AMENDMENT

[Comment]

Advance Payments for Crops Act
P.C. 1982-2597

November 17, 1982

1. The Advance Payments for Crops Act was enacted as S.C. 1976-77, c. 12 and this fact should have been disclosed in a footnote.

2. The former Section 5 of the Regulations read as follows:

"5. An application for an advance under the Act in respect of a crop year shall be received by the organization before December 31st of that crop year.

The new provision would permit an application to be made in the 60 days following the date the guarantee given by the Minister in respect of the crop takes effect. Section 5(e)(i) of the Act states that:

"5. The minister may give a guarantee to an organization under this Act only if . . .

...
(e) the producer's application to the organization for the advance to which the guarantee would relate

(i) was received by the organization before a date prescribed for the crop in question.

[Translation]

Le pouvoir de la Commission se borne à désigner tout transporteur aérien ou encore une catégorie ou un groupe de transporteurs aériens ainsi que les dispositions des règlements ou autres textes réglementaires qui ne s'appliquent pas à eux. Les transporteurs aériens qui utilisent un de leurs appareils soit comme planeur, soit pour remorquer un planeur, soit pour l'exécution de sauts en parachute peuvent éventuellement être considérés comme un groupe particulier au sens de l'alinéa 14(1)(g), mais l'article n'autorise pas à imposer de conditions autres que l'exemption accordée à ce groupe et dont il est question aux alinéas a) à c) de l'article 17 du Règlement.

M. Bernier: Le premier point porte sur une contradiction dans un paragraphe des règlements. Le deuxième point porte sur les pouvoirs qu'a la commission d'imposer des conditions pour ces exemptions. D'après ce que je comprends des dispositions habilitantes, elles peuvent exclure un transporteur et leur pouvoir s'arrête là. Elles ne peuvent pas décider: «Vous êtes exclu, mais si vous vous conformez à telles conditions . . . » ce qui reviendrait à une sorte de réglementation et non pas à une simple exemption comme le prévoit leur pouvoir.

Le coprésident (M. Beatty): DORS/82-817

DORS/82-817—REGLEMENT SUR LE PAIEMENT ANTICIPE DES RÉCOLTES, MODIFICATIONS

[Commentaire]

Loi sur le paiement anticipé des récoltes
C.P. 1982-2597

17 novembre 1982

1. La Loi sur le paiement anticipé des récoltes a été publiée en tant que S.C. 1987-77, chap. 12; il aurait fallu l'indiquer dans une note en bas de page.

2. L'ancien article 5 du Règlement était le suivant:

"5. Les demandes sont présentées aux associations avant le 31 décembre qui précède la campagne agricole visée».

La nouvelle disposition prévoit l'envoi de la demande dans les 60 jours qui suivent la date d'entrée en vigueur de la garantie accordée par le ministre. Le sous-alinéa 5^e)(i) de la Loi stipule:

"5. En vertu de la présente loi, le Ministre ne peut se porter garant du débiteur de l'association qu'aux conditions suivantes:

...
e) la demande que le producteur présente à l'association pour obtenir le paiement anticipé destiné à être couvert par la garantie doit

(i) avoir été reçue par l'association avant la date prévue pour la récolte concernée.

... ».

[Texte]

From this Section, it appears that the receipt of the producer's application "before a date prescribed for the crop in question" is a condition precedent to the giving of a guarantee by the minister. The very language of the new Section 5 indicates that applications will be made after the minister gives a guarantee. While the Governor in Council may prescribe a date in respect of the receipt of applications, the way in which he has done so in this instance conflicts with the statute.

Mr. Bernier: Again, the new regulations in this case would result in a conflict with the statute. Under the statute, the minister may only give the guarantee after the application for advances has been received. Under the new regulations it is quite clear that the guarantee will first be given, and then they say that applications may be received up to 60 days after the guarantee. I could not see how applications could be committed to be received at that time, given that the statute already provides that, before the minister gives a guarantee in respect of a crop, all applications have to be received.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So we then write to the department. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): SOR/82-839.

SOR/82-839—POSTING ABROAD OF LETTER-POST ITEMS REGULATIONS, AMENDMENT

[Comment]

Canada Post Corporation Act
P.C. 1981-2897

September 3, 1982

Section 3(b)

The subjective test in this paragraph should be replaced with such a formula as "the Canada Post Corporation has reasonable grounds to believe that . . .".

Mr. Bernier: This concerns the provision where the Canada Post Corporation may refuse to deliver mail if it is of the opinion that the sole purpose of mailing those items in a foreign country is to profit from lower postage rates. I would have thought that a formulation such as "the Canada Post Corporation has reasonable grounds to believe" would protect the citizen slightly more than an unfettered expression.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Less subjective.

[Traduction]

D'après cet article, il semble que la réception de la demande du producteur «avant la date prévue pour la récolte concernée» est un préalable à la garantie du ministre. Pourtant, la formulation du nouvel article 5 indique que les demandes seront présentées après que le ministre aura accordé une garantie. Le gouverneur en conseil peut certes prescrire une date concernant la réception des demandes, mais la façon dont il a procédé pour le faire en l'occurrence est contraire à la Loi.

M. Bernier: Là encore, dans ce cas la nouvelle réglementation entrerait en conflit avec le statut. En vertu du statut, le ministre ne peut donner sa garantie qu'après qu'une demande de paiement anticipé a été présentée. Or, avec la nouvelle réglementation, il est évident que la garantie est d'abord accordée et que les demandes sont recevables dans les 60 jours qui suivent cette garantie. Je vois mal comment on peut s'engager à ce stade-là à recevoir des demandes puisque le statut prévoit déjà cette démarche, mais avant que le ministre a accordé une garantie relative à une récolte; toutes les demandes doivent précéder cette garantie.

Le coprésident (M. Beatty): Nous allons donc écrire au ministère, d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): DORS/82-839

DORS/82-839—RÈGLEMENT SUR LES ENVOIS DE LA POSTE AUX LETTRES DÉPOSÉES À L'ÉTRANGER—MODIFICATIONS

[Commentaire]

Loi sur la Société canadienne des postes
C.P. 1981-2897

Le 3 septembre 1982

Article 3b)

La condition mentionnée dans cet alinéa, dont l'appréciation est subjective, devrait plutôt s'appuyer sur une formule comme la suivante: «la Société canadienne des postes a des raisons valables de croire que . . . ».

M. Bernier: Il s'agit de la disposition qui autorise la Société canadienne des Postes à refuser de livrer du courrier si elle juge que la seule raison pour laquelle ce courrier a été posté dans un pays étranger a été de profiter d'un tarif postal inférieur. Personnellement, j'aurais cru qu'une formule comme la «Société canadienne des Postes a de bonnes raisons de croire» serait suffisante pour protéger plus efficacement le citoyen, plus en tout cas qu'une expression moins restreinte.

Le coprésident (M. Beatty): Moins subjective.

[Text]

• 1220

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay, so we will write to the department. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/82-855.

SOR/82-855—SCHEDULE II TO THE ACT, AMENDMENT

[Comment]

Public Sector Compensation Restraint Act
P.C. 1982-2842

November 12, 1982.

The Public Sector Compensation Restraint Act was enacted as S.C. 1980-81-82, c. 122 and this fact should have been disclosed in a footnote.

Mr. Bernier: It is simply a matter of failure to cite the proper enabling authority.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Shall we write again to that department?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/82-896.

SOR/82-896—BAIE VERTE MINES INC. REGULATIONS

[Comment]

Appropriation Act No. 1, 1980-81
Appropriation Act No. 2, 1981-82
P.C. 1982-2953

November 15, 1982

1. The Regulations provide for their application as of September 20, 1982 (see: Section 7) although they were registered on September 29, 1982.

2. The authority for Section 3 of the Regulations, authorizing the Minister to provide loans up to \$13 million in the aggregate is found in Industry, Trade and Commerce Vote L35 of Appropriation Act No.2, 1981-82. This Vote is as follows:

L35

Loans in accordance with terms and conditions prescribed by regulations of the Governor in Council.

(a) for the purpose of promoting the establishment, growth, efficiency or international competitiveness of Canadian industry and to foster the expansion of Canadian trade to a person engaged or about to engage in

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): D'accord, nous allons écrire au ministère. C'est convenu?

Des voix: Convenu.

Le coprésident (M. Beatty): La prochaine question à l'ordre du jour est le DORS/82-855.

DORS/82-855—ANNEXE II DE LA LOI—MODIFICATION

[Commentaire]

Loi sur les restrictions salariales du secteur public
C.P. 1982-2842

Le 12 novembre 1982.

La Loi sur les restrictions salariales du secteur public figure au c. 122 des S.C. 1980-81-82 et cette référence aurait dû figurer en bas de page.

M. Bernier: Il s'agit simplement de l'omission d'une référence à la loi habilitante.

Le coprésident (M. Beatty): Devrions-nous écrire de nouveau au ministère?

Des voix: Oui, d'accord.

Le coprésident (M. Beatty): La prochaine question à l'ordre du jour est le DORS/82-896.

DORS/82-896—RÈGLEMENT SUR LA BAIE VERTE MINES INC.

[Commentaire]

Loi n° 1 de 1980-1981 portant affectation de crédits
Loi n° 2 de 1981-1982 portant affectation de crédits
C.P. 1982-2953

Le 15 novembre 1982

1. Ce règlement stipule qu'il entre en vigueur le 20 septembre 1982 (voir l'article 7) alors qu'il a été enregistré le 29 septembre 1982.

2. Le pouvoir habilitant de l'article 3 du Règlement, qui autorise le ministre à accorder des prêts jusqu'à concurrence de 13 millions de dollars, apparaît au crédit L35 du ministère de l'Industrie et du Commerce, dans la Loi n° 2 de 1981-1982 portant affectation de crédit. Ce crédit est le suivant:

L35

Prêts, conformément aux conditions prescrites par les règlements du gouverneur en conseil,

a) destinés à favoriser la mise sur pied, la croissance, l'efficacité ou la compétitivité sur le plan international de l'industrie canadienne, et pour encourager l'expansion du commerce canadien en aidant toute personne qui se livre

[Texte]

a manufacturing, processing or other commercial activity;
or

(b) to a person who has previously obtained assistance under a program of assistance to industry or any trustee or receiver authorized by law to carry on the business of such person for the purpose of protecting the Crown's interest resulting therefrom\$5,000,000

The language of the Vote, albeit fairly general, would appear to require that any terms and conditions of a loan be set out in the Regulations themselves. Here, these are prescribed in a draft contractual agreement. However, as this agreement forms a Schedule to the Regulations, it can be said that the terms and conditions prescribed therein have indeed been prescribed by regulations. The following comments relate to that Schedule.

The preamble incorrectly states that SOR/82-880 designates the Baie Verte region as a special area for the period August 1, 1982 to March 31, 1987. The designation was, in fact, made from September 15, 1982 to March 31, 1987.

Section 2(1)

The translation of "in a diligent manner" as "*avec toute l'attention nécessaire*" is inaccurate.

Section 3.2

The words "may require the Company ... to repay" should have been translated as "*peut exiger de la société ... le remboursement de*".

Section 5.5

The French version of this Section specifies that the Monitoring Committee may request reports either before or after the control period. The English version simply states it may so require "at any time". Given that the Monitoring Committee, by Section 5.2, is established to operate during the control period, it would have been preferable for the English version of Section 5.5 to be as specific as its French counterpart.

Section 5.6

The reference to "*l'article 2*" should be "*l'article II*".

Section 5.8

What is the "public information program" to which this Section refers and how would such a program relate to the purposes of Vote L35?

Section 6.1, French version

The Monitoring Committee is here named as the "*Comité de gestion*". Its proper name is "*comité de surveillance*".

Section 8.1

Insofar as other provisions of the Agreement, apart from Sections 4.1, 4.3 and 4.4, contain terms and conditions, the authority given under this provision amounts to a subdelegation of powers. Vote L35 requires that the terms and conditions subject to which a loan is made be prescribed by regulations of the Governor in Council. To grant the Minister and the Company a power to alter or vary such terms and condi-

[Traduction]

ou qui est sur le point de se livrer à une activité de fabrication, de transformation ou à toute autre activité commerciale; ou

b) destinés à une personne qui a obtenu antérieurement de l'aide dans le cadre d'un programme d'aide à l'industrie ou à tout syndic ou receveur que la loi autorise à poursuivre les affaires de cette personne pour protéger les fonds de la Couronne qui en découlent\$5,000,000

La formulation du crédit, quoique très générale semble imposer que toutes les conditions du prêt soient énoncées dans le Règlement. En l'occurrence, elles sont prescrites dans un projet d'entente contractuelle. Cependant, dans la mesure où le formulaire de cette entente est présenté en annexe du Règlement, on peut estimer que les conditions qui y figurent ont effectivement été prescrites par voie de règlement. Les remarques suivantes concernent cette annexe.

Le préambule de l'entente affirme à tort que le DORS/82-880 désigne la région de la Baie Verte comme zone spéciale pendant la période du premier août 1982 au 31 mars 1987. En réalité, cette désignation va du 15 septembre au 31 mars 1987.

Paragraphe 2(1)

La traduction des mots "*in a diligent manner*" par les mots "*avec toute l'attention nécessaire*" est inexacte.

Article 3.2

Les mots "*may require the company ... to repay*" auraient dû être traduits par les mots "*peut exiger de la Société ... le remboursement de*".

Article 5.5

La version française de cet article précise que le comité de surveillance peut exiger des rapports avant ou après la période de contrôle. La version anglaise utilise simplement la formule "*at any time*". Étant donné qu'aux termes de l'article 5.2, le comité de surveillance doit fonctionner pendant la période de contrôle, il aurait été préférable que la version anglaise de l'article 5.5 soit aussi précise que sa version française.

Article 5.6

La référence à l'article 2 devrait se lire "*l'article II*".

Article 5.8

Quel est le programme d'information du public dont il est question dans cet article, et quel rapport y a-t-il entre ce programme et les objectifs du crédit L35?

Version française de l'article 6.1

Dans cet article, il est question du Comité de gestion alors que ce comité est en réalité le comité de surveillance.

Article 8.1

Dans la mesure où les autres dispositions de l'entente, à l'exception des articles 4.1, 4.3 et 4.4, énoncent des conditions, le pouvoir habilitant de cette disposition est assimilable à une délégation de pouvoirs. Le crédit L35 stipule que les conditions auxquelles un prêt est accordé doivent être prescrites par voie de règlement par le gouverneur en conseil. Le fait de conférer au ministre et à la société le pouvoir de modifier ces conditions

[Text]

tions by "an exchange of correspondence" amounts to an attempt to evade the statutory requirement.

Schedule "B", French version

Item 5 has been omitted from this version.

Schedule "D"

There is a material difference between the two versions of this Schedule. In the English version, the guarantee is given in respect of all statements or information provided by Baie Verte Mines Inc. or Transpacific Asbestos Inc., whereas, in the French version, it is only in respect of such statements and information as is provided by Baie Verte Mines Inc.

Mr. Bernier: The first item concerns retroactive application of the regulations. Again, these are regulations made under an appropriation vote. The vote itself provides that the terms and conditions will be prescribed by regulations. What was done in this case—and this is done relatively often—was to set the terms and conditions in an agreement, rather, between the minister and whomever receives the benefit and then, say, put out the agreement in a schedule to the regulations. This creates a problem, as will be seen later. From the legal point of view, I take it that one would then consider the draft contractual agreement as being part of the regulations and study the terms and conditions as if enacted in regulations proper.

As well under item 2, I believe, there is a discrepancy that is indicated: Section 2(1) of the regulation, a problem of the French version; Section 3.2 again . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Sorry, my linguistic skills leave something to be desired. What is the deficiency between "in a diligent manner" and "*avec toute l'attention nécessaire*"?

Mr. Bernier: It seems to me that "*l'attention*" is more with all necessary care; "diligent" implies an idea of speed. I would have thought that "*assiduité*"—in that case, it would be "*avec toute l'assiduité nécessaire*"—would have been a better word to use than "*l'attention*".

M. Dubois: «La diligence nécessaire», ça ne peut pas se traduire mot à mot . . . C'est quand même . . .

Mr. Robinson (Burnaby): "Diligent" does not necessarily imply speedy, does it?

An hon. Member: Not to me.

An hon. Member: Not to me either.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think it means care, in a careful manner. "Diligent": careful, rather than speedy.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Our clerk says there may be a similar word in French, "*diligence*".

M. Dubois: «La diligence nécessaire» . . . Quand on dit que vous allez faire diligence, vous voulez dire que vous allez le faire rapidement, si je comprends bien.

[Translation]

«par simple correspondance» constitue une tentative de contournement des exigences statutaires.

Version française de l'annexe «B»

L'article 5 de cette annexe a été omis dans la version française.

Annexe «D»

Il existe une différence importante entre les deux versions de cette annexe. Dans la version anglaise la garantie porte sur tous les documents ou renseignements fournis par Baie Verte Mines Inc. ou par Transpacific Asbestos Inc., alors que dans la version française, elle ne porte que sur les documents et les renseignements fournis par Baie Verte Mines Inc.

M. Bernier: La première question concerne la mise en application rétroactive des règlements. Encore une fois, ce sont des règlements établis dans le cadre d'une loi portant affectation de crédits. Le vote lui-même porte que toutes les conditions soient énoncées dans le règlement. Dans ce cas-ci . . . et cela se produit assez souvent . . . on a précisé les conditions dans une entente entre le ministre et quiconque bénéficie des fonds et le formulaire de cette entente est présenté en annexe au règlement. Cela crée des problèmes, comme nous le verrons un peu plus tard. Du point de vue juridique, je présume qu'on pourrait considérer ce projet d'ententes contractuelles comme faisant partie des règlements et étudier les conditions qui y figurent comme si elles avaient été promulguées par les règlements mêmes.

De plus, sous le paragraphe 2, je crois, il y a une inexactitude qui a été indiquée: la version française du paragraphe 2(1) du règlement pose un problème; encore une fois, l'article 3.2 . . .

Le coprésident (M. Beatty): Je m'excuse, mais mes connaissances linguistiques laissent à désirer. Quelle est l'inexactitude de la traduction de "*in a diligent manner*" par «avec toute l'attention nécessaire»?

M. Bernier: Il me semble que «l'attention» veut dire avec tous les soins nécessaires; le terme «*diligent*» a plutôt le sens de rapide. J'aurais pensé que le terme «assiduité», ou plutôt, l'expression «avec toute l'assiduité nécessaire» aurait été plus appropriée que le mot «attention».

Mr. Dubois: The expression "in a diligent manner" cannot be translated word for word . . . there is . . .

M. Robinson (Burnaby): Le mot «*diligent*» ne comporte pas forcément l'idée de rapidité, non?

Une voix: À mon sens, non.

Une voix: Moi non plus.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je crois que cela veut dire avec tous les soins nécessaires. Le mot «*diligent*» dénote l'idée d'assiduité plutôt que de rapidité.

Le coprésident (M. Beatty): Notre greffier dit qu'il y a peut-être un mot semblable en français, à savoir «*diligence*».

Mr. Dubois: If we say "*La diligence nécessaire*" . . . when you use the word "*diligence*" in French, it means that you are going to do something quickly, as I understand it.

[Texte]

Mr. Bernier: Obviously the French word coloured my understanding of the meaning of the English word. We are now told that the English word... *Le mot anglais lui, n'implique pas la rapidité.*

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In the future we should ask the clerk to bring a copy of a pocket Oxford and...

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think "diligent" means that you get after it too. Shall we postpone that one?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes. Our clerk is going to get us a dictionary. Perhaps we could stand this section for the time being.

Can we move perhaps to Section 3.2 then?

Mr. Bernier: Section 5.5 of the agreement, the English version, is not quite as specific as its French counterpart and should be corrected.

Section 5.6: Again a minor point of drafting.

Under Section 5.8 my question was how this related to the purpose of the vote, which is to provide loans. This particular provision states that:

5.8 The Company agrees to cooperate fully with Canada and the Province in the implementation of a public information program and hereby authorizes Canada and the Province to carry out such a program.

I wondered whether the public information program involved the type of full-page ads that Mr. Beatty just likes to see in *The Globe and Mail* and how in fact such a program could be said to relate to the purposes of the vote.

An hon. Member: Well, we can ask for an explanation.

• 1225

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I had a question mark there as to really whether that was... however, I do not think there is any requirement.

Mr. Bernier: The Section 6.1 again, is a matter of drafting the French version. Section 8.1 of the regulation is more and goes back to what I said a bit earlier about the difficulties that may result from appending an agreement, a contract, rather than by making regulations. This particular provision here states that they can amend the agreement by an exchange of correspondence between the minister and the company. Given that the enabling vote stated that terms and conditions are to be prescribed by regulation, in effect this would mean that by simple exchange of correspondence, the terms and conditions of the loan would be amended. In my view this would involve then a sub-delegation of power.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. Could we return, for one second, to the word "diligent". *The Concise Oxford Dictionary* defines it as:

Steady in application, industrious, attentive to duties.

[Traduction]

M. Bernier: Il est évident que le mot français a faussé ma compréhension du sens du mot anglais. On nous dit maintenant que le terme anglais *The English word does not imply speed.*

Le coprésident (M. Beatty): À l'avenir, nous devrions peut-être demander au greffier d'apporter un exemplaire de l'Oxford de poche...

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je crois que le mot «diligent» veut dire aussi qu'on doit agir rapidement. Voulez-vous qu'on reporte cette question-là?

Le coprésident (M. Beatty): Oui. Notre greffier va nous chercher un dictionnaire. Peut-être pourrions-nous réserver cet article pour l'instant.

Nous passerons maintenant à l'article 3.2.

M. Bernier: La version anglaise de l'article 5.5 de l'entente est moins précise que la version française et devrait être corrigée.

Article 5.6: Encore une fois, il s'agit d'une légère modification.

Sous l'article 5.8, je me demandais comment ce programme d'information était lié aux objectifs du crédit, qui sont de fournir des prêts. La disposition en question porte que:

5.8 La société convient de collaborer entièrement avec le Canada et la province à la mise en oeuvre d'un programme d'information du public et autorise par la présente le Canada et la province à exécuter un tel programme.

Je me demandais si ce programme d'information du public comportait le genre d'annonces d'une page entière que M. Beatty aime bien voir dans le *Globe and Mail* et comment on pourrait prétendre qu'un tel programme était lié aux objectifs du crédit.

Une voix: Eh bien, nous pouvons demander une explication.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'avais mis un point d'interrogation à cette question-là car je me demandais s'il était vraiment... Je ne pense pas qu'il soit question d'une exigence.

M. Bernier: À l'article 6.1, encore une fois, il s'agit d'un problème de rédaction de la version française. L'article 8.1 rejoint ce que j'ai dit plus tôt au sujet des difficultés qui peuvent résulter de la mise en annexe d'une entente ou contrat, plutôt que de préciser les conditions dans les règlements mêmes. Cette disposition prévoit que le ministre et la société peuvent modifier l'entente par simple correspondance. Étant donné que le crédit habilitant précise que les conditions doivent être prescrites dans les règlements, cela voudrait dire, en fait, que par simple correspondance, les conditions du prêt pourraient être modifiées. À mon sens, il s'agirait là d'une sous-délégation de pouvoir.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord. Pouvons-nous revenir maintenant au mot «diligent». La définition du *The Concise Oxford Dictionary* est la suivante:

Steady in application, industrious, attentive to duties.

[Text]

It means hard working. And Harrap's *New Shorter French and English Dictionary* says under "diligent": "*Assidu, appliqué, diligent*"

Mr. Bernier: Perhaps then, the simplest thing, given that the English already uses "in a diligent manner", would be to use *diligence* in French. Maybe we could ask them to put *diligence nécessaire* and whatever diligent means . . .

An hon. Member: It would be the same in both cases.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Diligent means more than just care, though.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I never quarrel with *Oxford*.

M. Dubois: Si je regarde le texte, monsieur Bernier, en fonction du règlement, on dit que c'est un règlement qui concerne les prêts et l'assurance consentis à Baie Verte. Il y a des considérations, c'est-à-dire les prêts, l'assurance, la date d'entrée en vigueur, le paiement de l'assurance et ainsi de suite; il y a aussi les définitions.

Ma compréhension de ce paragraphe-là, en fonction de l'ensemble qui précède, c'est que la société qui avait une entente avec le gouvernement canadien concernant les prêts et l'assurance, devait rapidement mettre en oeuvre son programme de reprise d'activités. D'après ce que je peux voir, la mine était fermée et avec la garantie de paiements et l'assurance du gouvernement, elle redémarrait. Donc, la société s'engageait à remettre rapidement en oeuvre son programme d'activités.

Je pense que notre attention doit se porter sur le mot *diligent* en anglais qui devrait être traduit par «diligence» qui veut dire rapidité. Ils devaient rapidement, à la suite de l'entente avec le gouvernement, remettre la mine en marche. Je pense que c'est avec diligence, ou avec la rapidité nécessaire..., ce serait peut-être plus simple de mettre le mot «rapidité» parce que selon moi, il s'agit tout simplement de se conformer aux termes de l'entente qui sont de faire redémarrer les travaux de la mine le plus rapidement possible.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson; if you can complete it fairly quickly. We are scheduled to meet a guest at lunch.

Mr. Robinson (Burnaby): I just wonder whether a few members of the committee are perhaps being overly diligent in this particular case. I think we have to consider our own credibility as a committee, too, and surely to goodness, the intent of the section 2.1 in saying *avec tout l'attention nécessaire* corresponds at least roughly to the English translation. I do not think that it is necessary for us to pursue this point at any great length. Mr. Bernier indicated that he had suggested the change because he thought there was some element of time involved. I think it is clear just according to *Oxford*, that perhaps that is not as important as was thought. Surely we have other priorities.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Drop Section 2.1?

[Translation]

Cela veut dire quelqu'un qui montre de l'application. Et le *New Shorter French and English Dictionary* de Harrap's donne sous «*diligent*»: «*assidu, appliqué, diligent*».

M. Bernier: Étant donné que la version anglaise utilise l'expression «*in a diligent manner*», il serait peut-être plus simple d'utiliser le terme «*diligence*», en français. Nous pourrions peut-être leur demander de dire avec toute la «*diligence nécessaire*» et le sens de diligent . . .

Une voix: Serait le même dans les deux cas.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais le terme diligent dénote plus que la simple application.

Le coprésident (M. Beatty): Je ne m'oppose jamais au «*Oxford*».

Mr. Dubois: I look at the text, Mr. Bernier, in relation to the regulation, it says that this is a regulation regarding loans and insurance provided to Baie Verte. There are various items, namely, loans, insurance, the effective date, payment of insurance, etcetera; there are also definitions.

My understanding of this paragraph, in relation to what precedes it, is that the company, which had an agreement with the Canadian government regarding loans and insurance, had to implement its recovery program as quickly as possible. According to what I can see here, the mine was closed and with the guarantee of payments and insurance made by the government, it was to reopen. Therefore, the company was committing itself to implementing its recovery program as quickly as possible.

I think we should focus our attention on the word "diligent" in English, which should be translated by "diligence" which denotes speed. Following the agreement made with the government, the company was supposed to reopen the mine quickly. I think that what is meant here by the term "diligent" is with all the necessary speed—perhaps it would be simpler to use the word "speed" because in my view, it is simply a matter of complying with the terms of the agreement, which are to get the mines operations going again as quickly as possible.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson; si vous pouvez finir rapidement. Nous sommes censés rencontrer un invité pour le déjeuner.

M. Robinson (Burnaby): Je me demande si un certain nombre de députés de ce Comité ne se montrent pas un peu trop diligents dans ce cas-ci. Je pense qu'il faut tenir compte de notre crédibilité en tant que Comité; ne pouvons-nous pas être plus ou moins certains que l'intention de l'article 2.1, rendu par l'expression *avec toute l'attention nécessaire* correspond assez bien à l'expression anglaise. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de poursuivre notre discussion de ce point. M. Bernier a indiqué qu'il avait suggéré une modification car il croyait que le terme impliquait une notion de délai. Je pense qu'il est clair, si l'on s'en tient au «*Oxford*», que cette notion n'est peut-être pas aussi importante qu'on la croyait. Nous avons sûrement d'autres priorités.

Le coprésident (M. Beatty): Vous voulez que nous laissions tomber l'article 2.1?

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Fine. Can we conclude this item, and then consider the last two points?

Mr. Bernier: In the last two points, one item has been omitted from the French version of the agreement under Schedule B. And in Schedule D, there is a material difference in respect to the guarantee to be given.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Bernier, then we should write the . . . Mr. Robinson?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): With regard to Section 8.1, do I understand from our counsel that he recommends the regulations be changed?

• 1230

Mr. Bernier: In this case I recommend that, if they set the terms and conditions in an agreement, and the vote is quite clear that these have to be set by regulations other than in council, then they should not permit the minister and a company, by simple exchange of correspondence to alter those terms and conditions. If they are to be altered, that should be done by the Governor in Council as well.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): So that a new regulation should be created if they are going to alter it.

Mr. Bernier: If they want to alter or do it, then as is done here, at least an exchange of correspondence would be appended as a new schedule to a new regulation.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could we perhaps then stand the rest of the agenda, with the exception of the instruments without comment? It would save us from having to move it again. Mr. Svend Robinson reads these very assiduously, *avec diligence*, so are there any comments with respect to making . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I will make one suggestion. We have a comment here on the Bank Act, the bank regulations, and it occurs to me that the Canadian Bankers' Association might be interested in this kind of thing. When we are talking about notice and comment, we could do a little notice and commenting ourselves sometimes. We are not going to consider it today, but might I suggest that we send counsel's comments to Mr. McIntosh, say, as President of the Canadian Bankers' Association, advising that the committee has not considered the matter yet, but he might be interested in certain things. They might want to make some comment.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed? Can we move to the instruments without comment, please.. Any comment on them? None? The next question then is . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Which was the banking number? I am sorry.

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord. Pouvons-nous donc finir notre discussion de cette question, et passer ensuite aux deux derniers points?

M. Bernier: Pour ce qui est des deux derniers points, un article a été omis dans la version française de l'Annexe B de l'entente. Et à l'Annexe D, il y a une différence quant à la garantie qui doit être donnée.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Bernier, devrions-nous, donc, écrire au . . . Monsieur Robinson?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): En ce qui concerne l'article 8.1, ai-je raison de croire que notre conseiller juridique recommande la modification des règlements?

M. Bernier: Dans ce cas, je propose que l'on établisse les conditions dans une entente contractuelle, que la formulation du crédit soit très précise: Les règlements ne doivent pas émaner du gouverneur en conseil, ce qui ne permettrait pas à un ministre et une société de modifier les conditions en rédigeant tout simplement une lettre à cet égard. Si les conditions doivent être modifiées, elles doivent également l'être par le gouverneur en conseil.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il faudra donc créer un nouveau règlement si l'on veut en modifier un.

M. Bernier: Si l'on veut en modifier ou en créer un, comme on le fait dans ce cas, il faudra au moins annexer la correspondance au nouveau règlement.

Le coprésident (M. Beatty): Ne pourrions-nous pas réserver le reste de l'ordre du jour, exception faite des textes réglementaires présentés sans commentaires? Nous n'aurions pas à en discuter de nouveau. M. Svend Robinson les lit assidument, avec diligence; avez-vous des propositions à faire au sujet de . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai une proposition à faire. Nous avons devant nous un commentaire sur la Loi sur les banques, les règlements bancaires; il me semble que l'Association des banquiers canadiens pourrait s'intéresser à la question. Lorsqu'il s'agit d'avis et de commentaires, nous pourrions peut-être faire connaître les autres un peu plus souvent. Nous n'allons pas étudier cette question aujourd'hui, mais ne pourrions-nous pas faire connaître l'avis du conseiller juridique à M. McIntosh, le président de l'Association des banquiers canadiens? Nous pourrions lui dire que le Comité n'a pas encore étudié la question; M. McIntosh pourrait s'intéresser à certains aspects de la question. L'Association tient peut-être à faire part de certains commentaires.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord? Pouvons-nous passer aux textes réglementaires présentés sans commentaires? Avez-vous des observations à faire? Aucune? Le prochain article est donc . . .

M. Robinson (Burnaby): Je regrette, mais je n'ai pas saisi le numéro du règlement sur les banques.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is Form of Proxy Regulations, the Bank Act, SOR/82-925.

Mr. Robinson (Burnaby): These affect only the banks? If we are going to start notice and comment, I wonder whether we should ensure that all parties affected receive notice,—that is, whether it be the consumers' association or others.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We can consider it, yes. That is a very good point; it is a step in the right direction, but...

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether in this instance we could not count on the initiative of individuals, whether it be Senator Godfrey or Mr. Robinson to...

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The bank may very well read our transcript of evidence lightly; they may not. I mean this is a start, a stumbling step in the right direction, I think.

Mr. Kilgour: On a point of order, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, Mr. Kilgour.

M. Kilgour: Vous pouvez très bien constater la différence entre le Sénat et la Chambre des communes quand il s'agit d'une question comme celle-ci.

The concern I have is why would you single out the bankers and not the white bean growers, who are also on the agenda.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, that is a very good point. Yes; there is no reason why we should not do it to all these people. There is nothing wrong with a rather technical thing like this. It is a new Bank Act; there are new regulations and proxies and shareholders, and so on. They can read it in our thing eventually.

Mr. Robinson (Burnaby): They have a team of lobbyists. If we are going to introduce this practice, I suggest we do it with a little more care and that we establish some sort of criteria for doing it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then has anybody any objection if I start the ball rolling? I must have another copy.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Absolutely not. That is an excellent idea. Then the items without comment are adopted, and we will stand the rest of agenda.

Before concluding, is it acceptable to the committee if we have our next meeting on February 3? Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. We declare the meeting adjourned. I believe we are joining our guests for lunch in Room 602. Thank you very much.

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il s'agit du règlement sur le formulaire de procuration, la Loi sur les banques, DORS/82-925.

M. Robinson (Burnaby): Ces règlements ne visent que les banques? Si nous allons présenter des avis et des commentaires, ne pourrions-nous pas nous assurer que toutes les parties visées ont été mises au courant, qu'il s'agisse d'associations de consommateurs ou autres?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, nous tiendrons compte de votre proposition. C'est un pas dans la bonne direction, mais...

Le coprésident (M. Beatty): Dans ce cas-ci, ne pourrions-nous pas nous en remettre à l'initiative de certaines personnes, qu'il s'agisse du sénateur Godfrey ou de M. Robinson, qui...

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il se peut fort bien que la banque prenne notre compte rendu; ou, au contraire, qu'elle l'étudie sérieusement. C'est un premier pas, un balbutiement.

M. Kilgour: Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, monsieur Kilgour.

Mr. Kilgour: You can clearly see the difference between the Senate and the House of Commons in matters such as these.

Voici ce qui me préoccupe: Pourquoi s'intéresser à la situation des banquiers plutôt que celle des producteurs d'haricots ronds blancs car ces derniers figurent également à l'ordre du jour.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Eh bien, vous soulevez une très bonne question. En effet, rien ne nous empêche d'étudier la situation de toutes ces personnes. C'est une façon de procéder qui n'est pas foncièrement mauvaise. Il s'agit d'une nouvelle Loi sur les banques, de nouveaux règlements, de procurations et d'actionnaires. Ils pourront lire le compte rendu de nos délibérations un peu plus tard.

M. Robinson (Burnaby): Ils ont une équipe qui fait du lobbying. Si cette façon de procéder doit devenir monnaie courante, il faudrait probablement l'organiser davantage en établissant des critères.

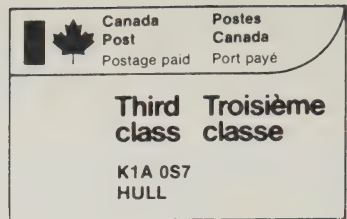
Le coprésident (le sénateur Godfrey): Alors, si l'on ne s'y oppose pas, nous allons commencer. Il me faut un autre exemplaire.

Le coprésident (M. Beatty): Aucune objection. L'idée est excellente. Les textes réglementaires présentés sans commentaires sont donc adoptés et le reste de l'ordre du jour est réservé.

Avant de terminer, les membres du Comité sont-ils d'accord pour tenir la prochaine réunion le 3 février? D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Merci. La séance est levée. Je crois que nous devons rencontrer les gens que nous avons invités pour le déjeuner à la pièce 602. Merci beaucoup.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 77

Thursday, February 3, 1983
Thursday, February 10, 1983

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 77

Le jeudi 3 février 1983
Le jeudi 10 février 1983

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody Lafond
Hicks

Representing the House of Commons:

Chénier Hnatyshyn
Dubois Kemppling
Henderson

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honoré Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Senators — Sénateurs

Lewis Nurgitz—(7)
Neiman

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Kilgour Robinson (*Burnaby*)
McCauley Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Malcolm Jack

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to Standing Order 69(4)(b)

On Thursday, February 10, 1983:

Mr. Kilgour replaced Mr. Baker (*Nepean—Carleton*).

Conformément à l'article 69(4)b) du Règlement

Le jeudi 10 février 1983:

M. Kilgour remplace M. Baker (*Nepean—Carleton*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 3, 1983
(80)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, met this day, at 11:20 o'clock a.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Godfrey.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty and Hnatyshyn.

Other member present: Mr. Kilgour.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

Counsel to the Committee was unable to attend today's meeting. Accordingly, the Committee agreed to defer the consideration of the items on today's agenda until the next meeting of the Committee.

At 11:23 o'clock a.m., the Committee adjourned until Thursday, February 10, 1983.

Le greffier du Comité

Denis Bouffard

Clerk of the Committee

THURSDAY, FEBRUARY 10, 1983
(81)

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, met this day, at 11:16 o'clock a.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Godfrey.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Hnatyshyn and Kilgour.

In attendance: Mr. François-R. Bernier, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under Section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On SI/82-217—Pratt & Whitney Aircraft of Canada Limited Remission Order; SI/82-218—Almond and Pistachio Remission Order; SI/82-222—Damaged Goods Remission Order; SI/82-224—Tomato Paste Remission Order; SI/82-229—Satellites and Satellite Subsystems Remission Order 1982; SI/82-240—Fruits and Vegetables Remission Order 1981; SI/82-245—CP-140 Aurora Remission Order, No. 2, amendment; SI/82-246—Goods for Production of Aircraft Components Remission Order No. 2; SI/82-247—CP-140-Aurora Remission Order, amendment; SOR/82-715—Tariff

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 3 FÉVRIER 1983
(80)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11h20 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Godfrey.

Représentants la Chambre des communes: MM. Beatty et Hnatyshyn.

Autre député présent: M. Kilgour.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c.38 (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*).

Le conseiller du Comité ne peut assister à la séance d'aujourd'hui. En conséquence, le Comité convient de reporter l'étude des sujets figurant à l'ordre du jour jusqu'à la prochaine séance du Comité.

A 11h23, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 10 février 1983.

LE JEUDI 10 FÉVRIER 1983
(81)

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11h16 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Godfrey.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Hnatyshyn et Kilgour.

Aussi présent: M. François R. Bernier, conseiller du Comité, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires 1970-1971-1972, c.38 (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*).

Quant aux TR/217—Décret de remise visant Pratt & Whitney Aircraft of Canada Limited; TR/82-218—Décret de remise sur les amandes et les pistaches; TR/82-222—Décret de remise sur les marchandises endommagées ou détruites; TR/82-224—Décret de remise sur la pâte de tomates; TR/82-229—Décret de remise de 1982 sur les satellites et leurs sous-systèmes; TR/82-240—Décret de remise de 1981 sur les fruits et légumes; TR/82-245—Décret de remise CP-140 Aurora (n° 2)—Modification; TR/82-246—Décret de remise n° 2 sur les marchandises utilisées dans la production de parties composan-

of Charges for Exported Transportation Fuel Order; SOR/82-1027—Petroleum Compensation Program Regulations, amendment; SOR/82-1039—Petroleum Compensation Program Regulations, amendment; SOR/82-1059—Petroleum Compensation Program Regulations, amendment; SOR/82-1060—Petroleum Compensation Program Regulations, amendment; SOR/83-41—Tariff of Charges for Exported Transportation Fuel Order, amendment; C.R.C. c. 947—Administrative Services Fees Order; C.R.C. c. 952—Indian Band Election Regulations; C.R.C. c. 1411—Certification of Able Seamen Regulations; C.R.C. c. 1486—Small Fishing Vessel Inspection Regulations, as amended; SOR/82-620—Schedule I to the Canada Grain Act, amendment; SOR/82-725—Air Regulations, amendment; SOR/82-774—Chippewas of the Thames Band Council By-law # 001—(Gas and Solvent Sniffing)—unpublished; SOR/82-824—Explosives Regulations, amendment; SOR/82-920—Laurentian Pilotage Authority Regulations, amendment; SOR/82-925—Form of Proxy Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Thursday, May 29, 1980, the Joint Chairmen authorized that a copy of a letter from the Honourable John Turner, to other Ministers of the Cabinet, concerning the Governments' Policy on Subordinate Legislation and related matters, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix "REGL-7").

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Thursday, May 29, 1980, the Joint Chairmen authorized that certain extracts from the document "The Preparation of Legislation", published by the Privy Council Office, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix "REGL-8").

The Committee considered SOR/82-932—Greenhouse Tomato Stabilization Regulations, 1981; SOR/82-933—Greenhouse Cucumber Stabilization Regulations, 1981; SOR/82-976—Greenhouse Tomato Stabilization Regulations, 1981, revocation; SOR/82-1000—Greenhouse Cucumber Stabilization Regulations, revocation.

On SOR/82-947—National Energy Board Part VI Regulations, amendment; SOR/82-964—Urea Formaldehyde Foam Insulation Regulations; SOR/82-968—Unemployment Insurance Rates of Premium, 1983, Order; SOR/82-974—Schedule to the Hazardous Products Act, amendment; SOR/82-1030—Schedule M to the Bank Act, amendment:

tes d'aéronefs; TR/82-247—Décret de remise CP-140 Aurora—Modification; DORS/82-715—Décret sur le tarif des redevances sur les carburants destinés au transport et exportés hors du Canada; DORS/82-1027—Règlement sur le Programme des indemnités pétrolières—Modification; DORS/82-1039—Règlement sur le Programme des indemnités pétrolières—Modification; DORS/82-1059—Règlement sur le Programme des indemnités pétrolières—Modification; DORS/82-1060—Règlement sur le Programme des indemnités pétrolières—Modification; DORS/83-41—Décret sur le tarif des redevances sur les carburants destinés au transport et exportés hors du Canada—Modification; C.R.C. c. 947—Décret sur les droits pour services administratifs; C.R.C. c. 952—Règlement sur les élections au sein des bandes d'Indiens; C.R.C. c. 1411—Règlement sur le certificat de capacité de matelot qualifié; C.R.C. c. 1486—Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche—tel que modifié; DORS/82-620—Annexe I de la Loi sur les grains du Canada—Modification; DORS/82-725—Règlement de l'Air—Modification; DORS/82-774—Statut administratif n° 001 du Conseil de Bande de Chippewas of the Thames (Aspiration de gaz et de solvants) non publié; DORS/82-824—Règlement sur les explosifs—Modification; DORS/82-920—Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides—Modification; DORS/82-925—Règlement sur le formulaire de procuration.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du jeudi 29 mai 1980, les coprésidents autorisent qu'une copie de lettre de l'honorable John Turner aux autres ministres du Cabinet concernant la politique des gouvernements sur la législation et les questions pertinentes, soit jointe aux procès-verbal et témoignages de ce jour (*Voir appendice «REGL-7»*).

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du jeudi 29 mai 1980, les coprésidents autorisent que certains extraits du document «La préparation des mesures législatives», publiés par le Bureau du Conseil privé, soient joints aux procès-verbal et délibérations de ce jour (*Voir appendice «REGL-8»*).

Le Comité étudie les Dors/82-932—Règlement de 1981 sur la stabilisation du prix des tomates de serre; DORS/82-933—Règlement de 1981 sur la stabilisation du prix des concombres de serre; DORS/82-976—Règlement de 1981 sur la stabilisation du prix des tomates de serre—Abrogation; DORS/81-1000—Règlement de 1981 sur la stabilisation du prix des concombres de serre—Abrogation.

Quant aux dors 82-947—Règlement sur l'Office national de l'énergie (Partie VI)—Modification; DORS/82-964—Règlement sur la mousse isolante d'urée-formol; DORS/82-968—Ordonnance de 1983 sur les taux des cotisations d'assurance-chômage; DORS/82-974—Annexe de la Loi sur les produits dangereux—Modification; DORS/82-1030—Annexe M de la Loi sur les banques—Modification:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/74-148 & SOR/75-83—Royal Canadian Mounted Police Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Solicitor General with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-461—Immigration Regulations, 1978, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/80-76—White Pea Bean Stabilization 1978 Regulations; SOR/82-160—Canadian Turkey Marketing Agency Proclamation.

On SOR/82-265—Income Tax Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SI/78-125—Charges for Special Services Terms and Conditions.

On SOR/79-154—Port Wardens Tariff; SOR/77-983—Unemployment Insurance Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/82-288—Gros Morne Forestry Timber Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-630—National Housing Loan Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/82-996—Industrial Milk and Cream Stabilization 1982-83 Regulations; SOR/81-860—Special Areas Order No. 2, amendment; SOR/82-929—Supplementary Death Benefit Regulations, amendment; SOR/82-434—National Harbours Board Operating By-law, amendment; SOR/82-444—Proclamation Prescribing Composition, Design and Dimension of One Dollar Silver Coins Effective March 1, 1982, amendment; SOR/82-463—National Parks Wildlife Regulations, amendment; SOR/82-508 & SOR/82-509—Air Carrier Regulations, amendment; SOR/82-632—1982 One Dollar Commemorative Coin Redemption Regulations; SOR/82-638—Bank of Boston Canada Order; SOR/82-639—Banca Nazionale del Lavoro of Canada Order; SOR/82-648—SOR/82-649—SOR/82-650—SOR/82-651 & SOR/82-652—Petroleum Classes Designa-

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/74-148 et DORS/75-83—Règlement de la Gendarmerie royale du Canada—Modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le Solliciteur général concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/81-461—Règlement sur l'immigration de 1978—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/80-76—Règlement de 1978 sur la stabilisation du prix des haricots ronds blancs; DORS/82-160—Proclamation visant l'Office canadien de commercialisation des dindons—Modification.

Quant au DORS/82-265—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le TR/78-125—Modalités relatives aux droits à payer pour les services spéciaux.

Quant aux DORS/79-154—Tarif des gardiens de port; DORS/77-983—Règlements sur l'assurance-chômage—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant au DORS/82-288—Règlement sur le bois de la région du Gros-Morne:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/82-630—Règlement national sur les prêts pour l'habitation—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie les DORS/82-996—Règlement de 1982-83 sur la stabilisation du prix du lait et de la crème de transformation; DORS/81-860—Décret no 2 sur les zones spéciales—Modification; DORS/82-929—Règlement sur les prestations supplémentaires de décès—Modification; DORS/82-434—Règlement d'exploitation du Conseil des ports nationaux—Modification; DORS/82-444—Proclamation prescrivant la composition, le dessin et la dimension de pièces de un dollar en argent à compter du premier mars 1982—Modification; DORS/82-463—Règlement sur la faune des parcs nationaux—Modification; DORS/82-508 & DORS/82-509—Règlement sur les transporteurs aériens—Modifications; DORS/82-632—Règlement sur le rachat des pièces commémoratives de un dollar (1982); DORS/82-638—Décret sur la Banque de Boston du Canada; DORS/82-639—

tion Order Nos. 7, 8, 9, 10 & 11, amendments; SOR/82-762—Race Track Supervision Regulations, amendment; SOR/82-766—Transitional French Fishing Vessel Licence Exemption Regulations, revocation; SOR/82-770—Government Contracts Regulations, amendment; SI/81-150—Schedule to the Narcotic Control Act, amendment; SI/81-155—Nova Scotia Tidal Waters Boundary Order, amendment; SI/81-159—Appointment of Native People Exclusion Approval Order; C.R.C. c. 460—Customs Duties Reduction Regulations; C.R.C. c. 803—Carrier Exemption Regulations; C.R.C. c. 901—Proclamation Establishing the Fraser River Harbour; C.R.C. c. 908—Proclamation Establishing the North Fraser Harbour Commission; C.R.C. c. 912—Proclamation Establishing the Port Alberni Harbour Commission; C.R.C. c. 949—Indian Band Council Borrowing Regulations; C.R.C. c. 950—Indian Band Council Procedure Regulations; C.R.C. c. 954—Indian Estates Regulations; C.R.C. c. 957—Indian Referendum Regulations; C.R.C. c. 959—Indian Reserve Traffic Regulations; C.R.C. c. 1109—National Library Book Deposit Regulations; C.R.C. c. 1235—Additional Legislative Powers Designation Order; C.R.C. c. 1236—Game Declared in Danger of Becoming Extinct; C.R.C. c. 1237—Northwest Territories Archaeological Sites Regulations; C.R.C. c. 1241—Minister Designation Order (Nuclear Liability Act); C.R.C. c. 1244—C.N.R. Company Exemption Order; C.R.C. c. 1245—Grosse Isle, P.Q., Prohibited Place Order; C.R.C. c. 1409—Canadian Ships' Flag Regulations; C.R.C. c. 1424—Garbage Pollution Prevention Regulations; C.R.C. c. 1458—Pollutant Substance Regulations; C.R.C. c. 1547—Fishing Zones of Canada (Zones 1, 2 and 3) Order; C.R.C. c. 1561—Translation Bureau Regulations; SOR/82-3—Crude Oil Pricing Regulations, amendment; SOR/82-14—National Historic Parks Order, amendment; SOR/82-15—Alberta Fishery Regulations, amendment; SOR/82-18—Distillery Regulations, amendment; SOR/82-19—Ports Regulations, amendment; SOR/82-20—Income Tax Regulations, amendment; SOR/82-21—Used Motor Vehicles Exemption Regulations 1981-2; SOR/82-42—New Brunswick Hog Order; SOR/82-43—Feed Grain Transportation and Storage Assistance Regulations, amendment; SOR/82-54—Denatured Alcohol Regulations, amendment; SOR/82-98—Air Carrier Regulations, amendment; SOR/82-106 & SOR/82-245—Unemployment Insurance Regulations, amendment; SOR/82-110—Wildlife Area Regulations, amendment; SOR/82-111—National Historic Parks Order, amendment; SOR/82-120 & SOR/82-122—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/82-121—Narcotic Control Regulations, amendment; SOR/82-123—Distillery Regulations, amendment; SOR/82-131—Pacific Pilotage Coastal Tariff Regulations, amendment; SOR/82-132—Pacific Pilotage Fraser River Tariff Regulations, amendment; SOR/82-133—Great Lakes Pilotage Tariff Regulations, amendment; SOR/82-145—Telecommunications Apparatus Assessment and Testing Fees Regulations, amendment; SOR/82-177—Newfoundland Fishery Regulations, amendment; SOR/82-178—Tuna Fishery Regulations, amendment; SOR/82-180—Used or Second-Hand Motor Vehicle Regulations, amendment; SOR/82-181—Manufacturers in Bond Regulations, amendment; SOR/82-184—Boating Restriction Regulations, amendment; SOR/82-186—Potato Production and Sale (Central Saanich) Restriction Regulations; SOR/82-201—Proclamation Prescribing

Décret sur la Banque Nazionale del Lavoro du Canada; DORS/82-648—DORS/82-649-650-651-652—Ordonnance n° 7, 8, 9, 10, 11 sur la désignation comme pétrole d'une catégorie d'huile—Modifications; DORS/82-762—Règlement sur la surveillance des hippodromes—Modification; DORS/82-766—Règlement intérimaire d'exemption de licence des bâtiments de pêche français—Abrogation; DORS/82-770—Règlement sur les marchés de l'État—Modification; TR/81-150—Annexe de la Loi sur les stupéfiants—Modification; TR/81-155—Décret sur les limites des eaux de marée de la Nouvelle-Écosse—Modification; TR/81-159—Décret portant exclusion des nominations d'autochtones; C.R.C. c. 460—Règlement de réduction des droits de douane; C.R.C. c. 803—Règlement sur l'exemption de transporteurs; C.R.C. c. 901—Proclamation établissant la Commission de port du Fraser; C.R.C. c. 908—Proclamation établissant la Commission du havre de North-Fraser; C.R.C. c. 912—Proclamation établissant la Commission du havre de Port-Alberni; C.R.C. c. 949—Règlement sur les emprunts faits par les conseils de la bande; C.R.C. c. 950—Règlement sur le mode de procédure au conseil des bandes d'Indiens; C.R.C. c. 954—Règlement sur les successions d'Indiens; C.R.C. c. 957—Règlement sur les référendums des Indiens; C.R.C. c. 959—Règlement de la circulation à l'intérieur des réserves indiennes; C.R.C. c. 1109—Règlement sur le dépôt de livres à la Bibliothèque nationale; C.R.C. c. 1235—Décret désignant des pouvoirs législatifs additionnels; C.R.C. c. 1236, Gibier déclaré menacé d'extinction; C.R.C. c. 1237—Règlement sur les lieux archéologiques des territoires du Nord-Ouest; C.R.C. c. 1241—Décret de désignation du Ministre (Loi sur la responsabilité nucléaire); C.R.C. c. 1244—Décret d'exemption de la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada; C.R.C. c. 1245—Décret déclarant Grosse Isle, P.Q., endroit prohibé; C.R.C. c. 1409—Règlement sur le pavillon des navires canadiens; C.R.C. c. 1424—Règlement sur la prévention de la pollution par les ordures; C.R.C. c. 1458—Règlement sur les substances polluantes; C.R.C. c. 1547—Décret sur les zones de pêche du Canada (zones 1, 2 et 3); C.R.C. c. 1561—Règlement sur le Bureau des traductions; DORS/82-3—Règlement sur les prix maximaux du pétrole brut—Modification; DORS/82-14—Décret sur les parcs historiques nationaux—Modification; DORS/82-15—Règlement de pêche de l'Alberta—Modification; DORS/82-18—Règlement sur les distilleries—Modification; DORS/82-19—Règlement sur les bureaux de douane—Modification; DORS/82-20—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/82-21—Règlement d'exemption n° 2 de 1981 concernant les véhicules à moteur usagés; DORS/82-42—Règlement sur le porc du Nouveau-Brunswick; DORS/82-43—Règlement sur l'aide au transport et à l'emmagasiner des provendes—Modification; DORS/82-54—Règlement sur l'alcool dénaturé—Modification; DORS/82-98—Règlement sur les transporteurs aériens—Modification; DORS/82-106 et DORS/82-245—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification; DORS/81-110—Règlement sur les réserves de faune—Modification; DORS/82-111—Décret sur les parcs historiques nationaux—Modification; DORS/82-120-122—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/82-121—Règlement sur les stupéfiants—Modification; DORS/82-123—Règlement sur les distilleries—Modification; DORS/82-131—Règlement sur les tarifs de pilotage côtier de l'Administration

Composition, Design and Dimension of One Dollar Silver Coins Effective March 1, 1982; SOR/82-205—Claims Regulations, amendment; SOR/82-206—National Defence Claims Order, 1970; amendment; SOR/82-217—Territorial Land Use Regulations, amendment; SOR/82-231—New Brunswick Shellfishing Order No. 1, 1982; SOR/82-239—Atlantic Region Selective Assistance Regulations, amendment; SOR/82-240—Government Wharves Regulations, amendment; SOR/82-248—Atlantic Regional Selective Assistance Regulations, amendment; SOR/82-249—Atlantic Regional Special Selective and Provisional Assistance Regulations, amendment; SOR/82-255—General Radio Regulations, Part I, amendment; SOR/82-264—Migratory Birds Regulations, amendment; SOR/82-269—Seal Protection Regulations, amendment; SOR/82-274 & SOR/82-275—Motor Vehicle Safety Regulations, amendment.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 12:37 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

de pilotage du Pacifique—Modification; DORS/132—Règlement sur les tarifs de pilotage du Pacifique (fleuve Fraser)—Modification; DORS/82-133—Règlement sur les tarifs de l'Administration de pilotage des Grands Lacs—Modification; DORS/82-145—Règlement sur les droits d'évaluation et d'essai des appareils de télécommunication—Modification; DORS/82-177—Règlement de pêche de Terre-Neuve—Modification; DORS/82-178—Règlement sur la pêche du thon—Modification; DORS/82-180—Règlement sur les véhicules à moteur usagés ou d'occasion—Modification; DORS/82-181—Règlement sur les fabricants entrepositaires—Modification; DORS/82-184—Règlement sur les restrictions à la conduite des bateaux—Modification; DORS/82-186—Règlement visant à restreindre la production et à interdire la vente de pommes de terre (Central Saanich, Colombie-Britannique); DORS/82-201—Proclamation prescrivant la composition, le dessin et la dimension de pièces de cent dollars en argent à compter du premier mars 1982; DORS/82-205—Règlement sur les réclamations—Modification; DORS/82-206—Décret de 1970 sur les réclamations relatives à la Défense nationale—Modification; DORS/82-217—Règlement sur l'utilisation des terres territoriales—Modification; DORS/82-231—Ordonnance sur la pêche coquillière au Nouveau-Brunswick (1982-1); DORS/82-239—Règlement sur les subventions sélectives dans la Région atlantique—Modification; DORS/82-240—Règlement sur les quais de l'État—Modification; DORS/82-248—Règlement sur les subventions sélectives dans la région atlantique—Modification; DORS/82-249—Règlement sur les subventions spéciales sélectives et provisoires dans la région atlantique—Modification; DORS/82-255—Règlement général sur la radio, Partie I—Modification; DORS/82-264—Règlement sur les oiseaux migrateurs—Modification; DORS/82-269—Règlement sur la protection des phoques—Modification; DORS/82-274-275—Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires soient joints *in extenso* aux délibérations de la séance d'aujourd'hui.

A 12h37, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, February 3, 1983

• 1120

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have a quorum. Unfortunately, we have received word that Mr. Bernier, because of the weather, is stranded between his place of residence and here and will not be able to attend. It will be rather impractical to proceed without him, so we will adjourn the meeting.

An hon. Member: When shall we meet again?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): At the call of the Chair.

Thank you very much. The meeting is now adjourned. We will get credit.

Thursday, February 10, 1983

• 1115

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I call the meeting to order.

The first item on our agenda is a series of new instruments that we lumped under the heading "Condition Precedent". Maybe instead of reading them into the record we could simply print the record as if the numbers have been read. The counsel would perhaps bring us up to date.

SI/82-217—PRATT & WHITNEY AIRCRAFT OF CANADA LTD. REMISSION ORDER

SI/82-218—ALMOND AND PISTACHIO REMISSION ORDER

SI/82-222—DAMAGED GOODS REMISSION ORDER

SI/82-224—TOMATO PASTE REMISSION ORDER

SI/82-229—SATELLITES AND SATELLITE SUBSYSTEMS REMISSION ORDER

SI/82-240—FRUITS AND VEGETABLES REMISSION ORDER, 1981

SI/82-245—CP-140 AURORA REMISSION ORDER, No. 2, AMENDMENT

SI/82-246—GOODS FOR PRODUCTION OF AIRCRAFT COMPONENTS REMISSION ORDER No. 2

SI/82-247—CP-140 AURORA REMISSION ORDER, AMENDMENT

Mr. Bernier: Well, as you indicated, Mr. Chairman, all of these are instruments passed pursuant to Section 17 of the Financial Administration Act. The remission power given the

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 3 février 1983

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous avons le quorum. Malheureusement, on nous a dit qu'à cause du mauvais temps, M. Bernier a été pris sur le chemin et qu'il ne pourra pas être là. C'est plutôt difficile de siéger sans lui, nous allons donc ajourner la réunion.

Une voix: Quand nous réunirons-nous de nouveau?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Lorsque le président convoquera une nouvelle réunion.

Merci beaucoup. La séance est maintenant levée. Nous en recevrons le crédit.

Le jeudi 10 février 1983

Le coprésident (M. Beatty): Je déclare la séance ouverte.

Le premier article à notre ordre du jour est une série de nouveaux textes réglementaires que nous avons regroupés sous le titre «Condition préalable». Au lieu d'en donner lecture pour le compte rendu, nous pourrions simplement les faire imprimer au compte rendu comme si les numéros avaient été lus. Le conseiller pourra peut-être nous tenir à jour sur la question.

TR/82-217—DÉCRET DE REMISE VISANT PRATT & WHITNEY AIRCRAFT OU CANADA LTD.

TR/82-218—DÉCRET DE REMISE SUR LES AMANDES ET LES PISTACHES

TR/82-222—DÉCRET DE REMISE SUR LES MARCHANDISES ENDOMMAGÉES OU DÉTRUITES

TR/82-224—DÉCRET DE REMISE SUR LA PÂTE DE TOMATES

TR/82-229—DÉCRET DE REMISE DE 1982 SUR LES SATELLITES ET LEURS SOUS-SYSTÈMES

TR/82-240—DÉCRET DE REMISE DE 1981 SUR LES FRUITS ET LÉGUMES

TR/82-245—DÉCRET DE REMISE CP-140 AURORA (N° 2)—MODIFICATION

TR/82-246—DÉCRET DE REMISE N° 2 SUR LES MARCHANDISES UTILISÉES DANS LA PRODUCTION DE PARTIES COMPOSANTES D'AÉRONEFS

TR/82-247—DÉCRET DE REMISE CP-140 AURORA—MODIFICATION

M. Bernier: Eh bien, comme vous l'avez dit, monsieur le président, tous ces textes réglementaires ont été adoptés en vertu de l'article 17 de la Loi sur l'administration financière.

[Texte]

Governor in Council is supposed to be exercised subsequent to a finding that the remission is in the public interest, and these instruments fail to recite that that condition has been found to exist.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They usually do.

Mr. Bernier: They have not. One department has now promised, Industry, Trade and Commerce, that when they draft remission orders, they will indicate. Of course, others of those instruments are drafted by Finance, very often, so I am trying to round up here all the three departments that deal with remission orders and get identical commitments from them all.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, are you saying it is the failure of a recital, or is it a failure of substance that they should have included in the Order in Council: "Having found *x*, we do *y*."?

Mr. Bernier: Exactly.

Mr. Kilgour: So it is a form, or do you in fact know that they have not found these conditions precedent to be the case?

Mr. Bernier: No, I would assume that they have been found. It is a matter of form as you indicate simply that both the committee and, as a matter of fact, the directives from Privy Council concerning the drafting of orders in council require that these instruments recite that conditions precedent have been met and satisfied.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The Privy Council agrees with that?

Mr. Bernier: Oh, yes, definitely. Their manual requires this recital.

Mr. Kilgour: What should we do, then? Should we bring it to their attention in a letter?

Mr. Bernier: To the department—the sponsoring department is primarily responsible for the drafting, so it is up to them to make sure that they conform to the PCO directives.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think the next one is essentially the same. We also take the next six items. I will not read their SOR numbers, but they all deal with citations of the enabling section, and perhaps we could have a consensus that we write the department.

SOR/82-715—TARIFF OF CHARGES FOR EXPORTED TRANSPORTATION FUEL ORDER
 SOR/82-1027—PETROLEUM COMPENSATION PROGRAM REGULATIONS, AMENDMENT
 SOR/82-1039—PETROLEUM COMPENSATION PROGRAM REGULATIONS, AMENDMENT
 SOR/82-1059—PETROLEUM COMPENSATION PROGRAM REGULATIONS, AMENDMENT
 SOR/82-1060—PETROLEUM COMPENSATION PROGRAM REGULATIONS, AMENDMENT

[Traduction]

Le pouvoir de remise accordé au gouverneur en conseil est censé être exercé après que l'on a constaté que la remise est dans l'intérêt du public et ces décrets ne précisent pas que le gouverneur en conseil considère l'octroi de la remise comme conforme à l'intérêt du public.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Habituellement ils le précisent.

M. Bernier: Cela n'a pas été fait. Un ministère, Industrie et Commerce, a promis qu'il le préciserait désormais lorsqu'il établirait les décrets de remises. Evidemment le ministère des Finances établit très souvent de tels décrets. J'essaie donc de regrouper les trois ministères qui prennent des décrets de remise afin de les amener à prendre des engagements identiques.

M. Kilgour: Monsieur le président, pensez-vous que ce soit un vice de forme, ou un vice de fond que de ne pas indiquer dans le décret: «Ayant constaté *x* nous considérons *y*»?

M. Bernier: Exactement.

M. Kilgour: C'est donc un vice de forme ou bien est-ce que vous savez s'ils ont jugé que ces conditions préalables n'étaient pas nécessaires?

M. Bernier: Non, je présume qu'ils ont constaté que ces conditions existaient. Comme vous l'avez dit, c'est une question de forme, car le Comité tout comme les directives du Conseil privé sur la rédaction des décrets requiert que ces décrets précisent que les conditions préalables ont été satisfaites.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le Conseil privé est donc d'accord sur cela?

M. Bernier: Oui, certainement. Son manuel exige qu'on le précise.

M. Kilgour: Alors que devrions-nous faire? Devrions-nous lui écrire pour attirer son attention là-dessus?

M. Bernier: Au ministère, au ministère intéressé qui est le premier responsable de la rédaction du texte, c'est à lui de s'assurer qu'il se conforme aux directives du bureau du Conseil privé.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que c'est essentiellement la même chose en ce qui touche le document suivant. Nous avons aussi une liste de six articles dont je ne lirai pas les numéros, mais pour tous il est question de préciser la clause habilitante pertinente et nous pourrions peut-être nous entendre pour écrire à ce ministère.

DORS/82-715—DÉCRET SUR LE TARIF DES REDEVANCES SUR LES CARBURANTS DESTINÉS AU TRANSPORT ET EXPORTÉS HORS DU CANADA
 DORS/82-1027—RÈGLEMENT SUR LE PROGRAMME DES INDEMNISATIONS PÉTROLIÈRES—MODIFICATION
 DORS/82-1039—RÈGLEMENT SUR LE PROGRAMME DES INDEMNISATIONS PÉTROLIÈRES—MODIFICATION

[Text]

**SOR/83-41—TARIFF OF CHARGES FOR
EXPORTED TRANSPORTATION FUEL ORDER,
AMENDMENT**

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Next we have C.R.C. c.947.

**C.R.C. c.947—ADMINISTRATIVE SERVICES FEES
ORDER**

[comment]

Indian Act

July 13, 1982.

1. This Order was carried over without any changes from the 1955 Consolidation. The preamble to the 1955 Order (P.C. 1954-2024) states that it is being made pursuant to Section 72 of the Indian Act. Section 72, R.S.C. 1952, c.149 is now Section 73, R.S.C. 1970, c.I-6. This Section does not authorize the Governor in Council to prescribe fees. The only possibly pertinent provision of this Section is Section 73(3) which reads as follows:

73. (3) The Governor in Council may make orders and regulations to carry out the purposes and provisions of this Act.

Such a provision does not constitute the "express authority . . . to require payment to be made to the Crown in consideration of services to be rendered" required by Criterion 12. Quite apart from Criterion 12, it is doubtful that this Order is *intra vires* Section 73 of the Act.

Mr. Bernier: Well, as explained in the comment, Mr. Chairman, this instrument contravenes criterion number 12 of the committee, in that there is no expressed authority in the Indian Act for the charging of fees.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): All right. C.R.C. c. 952.

**C.R.C. c.952—INDIAN BAND ELECTION REGULA-
TIONS**

[comment]

Indian Act

July 14, 1982

1. Section 4(2)

[Translation]

**DORS/82-1059—RÈGLEMENT SUR LE PRO-
GRAMME DES INDEMNISATIONS PÉTROLIÈ-
RES—MODIFICATION**

**DORS/82-1060—RÈGLEMENT SUR LE PRO-
GRAMME DES INDEMNISATIONS PÉTROLIÈ-
RES—MODIFICATION**

**DORS/83-41—DÉCRET SUR LE TARIF DES
REDEVANCES SUR LES CARBURANTS DESTINÉS
AU TRANSPORT ET EXPORTÉS HORS DU
CANADA—MODIFICATION**

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons ensuite au C.R.C. c.947.

**C.R.C. c. 947—DECRET SUR LES DROITS POUR
SERVICES ADMINISTRATIFS**

[commentaire]

Loi sur les Indiens

Le 13 juillet 1982

1. Le décret sus-mentionné a été reporté sans modification depuis la codification de 1955. Le préambule du décret de 1955 (C.P. 1954-2024) stipule que celui-ci est présenté conformément à l'article 72 de la Loi sur les Indiens. L'article 72, S.R.C. 1952, c. 149 est devenu l'article 73, S.R.C. 1970, c. I-6. Cet article n'autorise pas le gouverneur en conseil à fixer des droits. La seule disposition de cet article qui puisse vraiment s'appliquer est le paragraphe 73(3) qui est ainsi conçu:

73.(3) Le gouverneur en conseil peut établir des décrets et règlements pour la réalisation des fins et l'application des dispositions de la présente loi.

Une telle disposition ne constitue pas «une autorisation formelle . . . d'exiger un paiement à la Couronne en retour de la délivrance d'un service», comme le prévoit le critère 12. Ce critère mis à part, il est douteux que le décret reste dans les limites des pouvoirs prévus à l'article 73 de la loi.

M. Bernier: Comme l'explique cette note, monsieur le président, cet instrument constitue une infraction au critère 12 du Comité, puisqu'il n'y a rien dans la Loi sur les Indiens qui autorise explicitement l'imposition de droits.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Passons à C.R.C. c. 952.

**C.R.C. c. 952—REGLEMENT SUR LES ELECTIONS
AU SEIN DES BANDES D'INDIENS**

[commentaire]

Loi sur les Indiens

Le 14 juillet 1982

1. Paragraphe 4(2)

[Texte]

This subsection authorizes the Assistant Deputy Minister to order that a nomination meeting be held 6 clear days before the day of the election as opposed to the 12 clear days delay set out in Section 4(1). However, the necessary negative preceding the words "... less than 6 clear days ..." was omitted in the English verion and this defective drafting should be corrected.

2. Section 5(6)

The French version erroneously states that a candidate may withdraw in the 48 hours before the opening of the poll.

3. Section 11

The French version of this Section states that the electoral officer shall deposit all ballot papers with the superintendent and that the electoral officer shall retain them in his possession for 8 weeks. In the latter instance, the English version shows it is the superintendent which must retain the ballots. The appropriate correction should be made.

4. Section 12(2)

Who is the recipient Director? As the appeal is forwarded by registered mail to the Assistant Deputy Minister, the drafting appears to be defective and should be as follows:

«(2) Where an appeal is lodged pursuant to subection (1), the Assistant Deputy Minister ... »

5. Sections 14(a), 14(c)

The formulation of this paragraph in the French version should be identical to that in Section 12(1)(a). Similarly Section 14(c) should follow the language of Section 12(1)(c).

Mr. Bernier: Most of the points here essentially relate to matters of drafting in one or the other version.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You did write them on all of those?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): All right.

Next, C.R.C. c. 1411.

C.R.C. c. 1411—CERTIFICATION OF ABLE SEAMEN REGULATIONS

[comment]

(SOR/82-436)

Canada Shipping Act

January 5, 1983.

The enabling authority for these Regulations reads as follows:

“232(1) The Governor in Council may, subjet to this Act, make such regulations as may appear to him to be necessary to give effect to the provisions of any of the following

[Traduction]

Ce paragraphe autorise le sous-ministre adjoint à ordonner qu’une assemblée pour la présentation des candidats ait lieu au moins six jours francs avant le jour de la tenue de l’élection alors que 12 jours francs sont prévus au paragraphe 4(1). En fait, la négation qui aurait dû précéder les mots "... less than 6 clear days ..." a été omise dans la version anglaise et cette omission devrait être réparée.

2. Paragraphe 5(6)

La version française précise de façon incorrecte qu’un candidat peut se retirer *dans* les 48 heures précédant l’ouverture du scrutin.

3. Article 11

La version française de cet article précise que le président d’élection doit déposer chez le surintendant tous les bulletins de vote et que le *président d’élection* doit les garder en sa possession durant huit semaines. La version anglaise indique que c’est le *surintendant* qui doit garder en sa possession les bulletins de vote. On devrait apporter les corrections appropriées.

4. Paragraphe 12(2)

Qui est le président récipiendaire? Puisque l’appel est envoyé par courrier recommandé au sous-ministre adjoint, le libellé semble être fautif et devrait porter ce qui suit:

“(2) *Where an appeal is lodged* pursuant to subsection (1), the Assistant Deputy Minister ...”.

5. Paragraphes 14 a), 14 c)

La formulation du paragraphe 14 a) dans la version française devrait être identique à celle de l’alinéa 12(1)a). De même, le libellé du paragraphe 14 c) devrait être identique à celui de l’alinéa 12(1)c).

M. Bernier: La plupart des points soulevés ici portent essentiellement sur la question de la rédaction dans une version ou dans l’autre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous leur avez écrit sur tous ces sujets?

Le coprésident (M. Beatty): Très bien.

Nous passons ensuite au C.R.C. 1411.

C.R.C. 1411—REGLEMENT SUR LE CERTIFICAT DE CAPACITE DE MATELOT QUALIFIE.

[commentaire]

(DORS/82-436)

Loi sur la marine marchande du Canada

Le 5 janvier 1983

Le libellé des pouvoirs habilitants du présent règlement est le suivant:

«232 (1) Le gouverneur en conseil peut, sous réserve de la présente loi, établir les règlements qui lui semblent nécessaires pour donner effet aux stipulations de l’une quelconque

[Text]

conventions, and such regulations shall conform in all respects to the requirements of those conventions:

...

(b) Certification of Able Seamen Convention, 1946.

"232(2) The Governor in Council may prescribe a fine not exceeding five hundred dollars or a term of imprisonment not exceeding six months or both, to be imposed upon summary conviction, as a penalty for contravention of a regulations made under subsection (1)."

2. The present regulations appear to breach the statutory requirement that regulations made under Section 232 "conform in all respects to the requirements of the Convention s". Article 2(4)(a) of the Convention is as follows:

"Article 2

4. The prescribed minimum period of service at sea shall not be less than thirty-six months: Provided that the competent authority may

(a) permit persons with a period of actual service at sea of not less than twenty-four months who have successfully passed through a course of training in an approved training school to reckon the time spent in such training, or part thereof, as sea service".

Thus, under the Convention, a certificate may not be granted to any person unless that person has a period of sea service of a minimum of 3 years. Article 2(4)(a) provides that in the case of a person with at least two years of sea service the period of time which that person has spent in training in an approved training school may be counted towards the required minimum 3 years of sea service.

As a result of Sections 4(2), 8(2) and 8(3) of the Regulations, a provisional certificate may be granted to a candidate who has only 1 year of sea service. Upon completing the 3 years of sea service required by Section 4(1) of the Regulations, the candidate is given a "final" certificate. The person granted a provisional certificate after 1 year of sea service is granted that certificate in contravention of Article 2 of the Convention under which a person with less than 3 years of sea service must be able to show that the remainder of the required period was spent in training in an approved training school.

The other exception to the 3 years of sea service requirement is found in Article 2(4)(b) of the Convention according to which persons trained in approved sea-going training ships for a minimum period of 1 year and a half may be certificated as able seamen upon leaving in good standing. This provision does not appear to be relevant to these Regulations.

[Translation]

des conventions suivantes, et ces règlements doivent être conformes, sous tous rapports, aux prescriptions de ces conventions:

...

b) Convention concernant les certificats de capacité de matelot qualifié, 1946.»

«232 (2) Le gouverneur en conseil peut prescrire une amende n'excédant pas cinq cents dollars ou un emprisonnement d'au plus six mois, ou à la fois l'amende et l'emprisonnement, à imposer sur déclaration sommaire de culpabilité, comme peine pour la violation d'un règlement édicté sous le régime du paragraphe (1).»

2. Le présent règlement semble contrevenir aux dispositions suivant lesquelles le règlement établi conformément à l'article 232 «doit être conforme, sous tous rapports, aux prescriptions de ces conventions». L'alinéa 2(4)a) de la Convention est le suivant:

«Article 2

4. La période minimum de service à la mer fixée par l'autorité compétente ne sera pas inférieure à trente-six mois. Toutefois, l'autorité compétente pourra:

(a) admettre, dans le cas de personnes ayant servi effectivement à la mer pendant au moins vingt-quatre mois et qui ont suivi avec des résultats satisfaisants un cours de formation professionnelle dans un établissement agréé, que le temps consacré à ladite formation, ou une partie de ce temps, soit considéré comme période de service à la mer.»

Ainsi, aux termes de la Convention, une personne peut se voir refuser un certificat si elle ne possède pas une période minimum de service à la mer de trois ans. L'alinéa 2(4)a) prévoit que dans le cas d'une personne qui a servi effectivement au moins deux ans à la mer, la période que ladite personne a passée à suivre un cours de formation professionnelle dans un établissement agréé peut être incluse dans le calcul du minimum requis de trois ans de service à la mer.

Ainsi, aux termes des paragraphes 4(2) et 8(2) et (3) du règlement, un certificat provisoire peut être accordé à un candidat qui ne possède qu'une année de service à la mer. Après avoir complété les trois années de service en mer requises aux termes du paragraphe 4(1) du règlement, le candidat reçoit un certificat «final». La personne qui reçoit un certificat provisoire après une année de service en mer se voit attribuer ledit certificat, mais en contrevenant à l'article 2 de la Convention suivant lequel une personne comptant moins de trois années de service en mer doit être en mesure de faire la preuve que le reste de la période requise a été passé à suivre des cours de formation professionnelle dans un établissement agréé.

L'autre exception aux trois années requises de service en mer se trouve à l'alinéa 2(4)b) de la Convention, suivant lequel les personnes formées dans des navires de formation agréés pendant une période minimale d'un an et demi peuvent recevoir un certificat de matelots qualifiés en bonne et due forme. Cette disposition ne semble pas pertinente au présent règlement.

[Texte]

3. It should be added that the fact that the certificate is said to be “provisional” and that the “final” certificate is only granted after the three years of sea service have been completed is at best an effort to circumvent the requirements of the Convention, Article 1 of which states clearly that:

“No person shall be engaged on any vessel as an able seaman unless he is a person who by national laws or regulations is deemed to be competent to perform any duty which may be required of a member of the crew serving in the deck department (other than an officer or leading or specialist rating) and unless he holds a certificate of qualification as an able seaman granted in accordance with the provisions of the following articles.”

As the provisions of the Convention do not allow for the granting of “provisional” certificates and in light of the Section 232 statutory requirement that the Regulations conform *in all respects* to the Convention, I would contend that Sections 4(2), 8(2) and 8(3) of the Regulations are *ultra vires* the Act.

4. Section 7

This Section sets out instances in which an applicant may be refused examination or the issue of a certificate. While the provision is undoubtedly a reasonable one, it also confers an undesirably side discretion to the Director of Marine Regulations, Department of Transport.

5. Section 8(3)(a)

Apart from its being *ultra vires*, this provision erroneously refers to the “sea service required by subsection 6(1)”. This latter Section deals with information to be furnished prior to an examination. It is Section 4(1) which requires a three year period of sea service.

6. Section 11

This Section provides for the suspension or cancellation of a certificate in the circumstances set out in paragraphs (a) and (b). The Section does not indicate when a certificate will be cancelled as opposed to suspended and also fails to provide for any natural justice guarantees.

7. Sections 16 and 17

These Sections provide for the payment of fees for which there does not appear to be express statutory authority. (See: Attached correspondence).

[Traduction]

3. À remarquer que le fait que le certificat soit qualifié de «provisoire» et que le certificat «final» ne soit délivré qu'après que l'intéressé a passé trois années de service en mer est au mieux un effort pour contrevenir aux exigences de l'article 1 de la Convention qui prévoit clairement que:

«Nul ne peut être engagé à bord d'un navire comme matelot qualifié s'il n'est considéré comme compétent aux termes de la législation nationale, pour accomplir toute tâche dont l'exécution peut être exigée d'un membre de l'équipage affecté au service du pont (autre qu'un officier, un membre de la maistrance ou un matelot spécialisé) et s'il n'est titulaire d'un certificat de capacité de matelot qualifié délivré en conformité des dispositions des articles ci-après.»

Comme les dispositions de la Convention ne prévoient pas la délivrance de certificats «provisaires» et que l'article 232 prévoit que le règlement doit être conforme *en tous points* à la Convention, je crois que les paragraphes 4(2) et 8(2) et (3) du présent règlement outrepassent les dispositions de la loi habilitante.

4. Article 7

Le présent article définit des cas où un candidat pourra se voir refuser l'admission à l'examen ou la délivrance d'un certificat. Bien que la disposition soit sans aucun doute raisonnable, elle confère en outre un pouvoir discrétionnaire peu souhaitable au directeur de la section du Règlement maritime du ministère des Transports.

5. Alinéa 8(3)a)

Outre que le présent alinéa dépasse les pouvoirs de la loi, il se réfère de façon erronée au «service en mer exigé au paragraphe 6(1)». Cette dernière disposition porte plutôt sur les renseignements à fournir avant un examen. C'est au paragraphe 4(1) qu'il est question d'une période de trois années de service en mer.

6. Article 11

Les alinéa a) et b) du paragraphe 11.1 prévoient le cas de suspension ou de révocation d'un certificat. L'article ne précise pas quand un certificat sera révoqué, mais délimite plutôt les circonstances qui peuvent amener la suspension d'un certificat. En outre, il n'est prévu aucune garantie juridique naturelle.

7. Articles 16 et 17

Ces articles prévoient le versement de droits pour lesquels il ne semble pas y avoir de pouvoirs statutaires expressément définis. (Voir correspondance ci-jointe.)

[Text]

November 12, 1982

Dr. G.A. Sainte-Marie,
Assistant Deputy Minister,
Coordination,
Department of Transport,
Place de Ville,
OTTAWA, Ontario
K1A 0N5

Dear Dr. Sainte-Marie:

Re: C.R.C. c. 1411, Certification of Able Seamen
Regulations

Prior to bringing these Regulations before the Committee, I will appreciate your advice as to the precise statutory authority for Sections 16 and 17 prescribing fees in respect of examinations and certificates.

Yours sincerely,

François-R. Bernier.

[Translation]

Le 12 novembre 1982

Monsieur G.A. Sainte-Marie
Sous-ministre adjoint
Coordination
Ministère des Transports
Place de Ville
Ottawa (Ontario)

Monsieur,

Objet: C.R.C., c. 1411, Règlement sur le certificat de
capacité de matelot qualifié

Avant de soumettre le présent règlement à l'étude du Comité, j'aimerais connaître votre avis sur les pouvoirs statutaires précis conférés par les articles 16 et 17 prévoyant le versement de droits afférents aux examens et aux certificats.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

December 31, 1982

Le 31 décembre 1982

Mr. François-R. Bernier,
Standing Joint Committee of the Senate and
of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Re: C.R.C. c. 1411, Certification of Able Seamen
Regulations

Thank you for your letter of 12 November concerning the above subject.

The Certification of Able Seamen Regulations, were made under the authority of section 232 of the Canada Shipping Act. In reviewing the authority for sections 16 and 17, concerning fees, it seems doubtful whether section 232 of the Act confers this authority and an amendment will be sought providing authority for fees under the Financial Administration Act.

Thank you for bringing this point to our attention.

Yours sincerely,

G.A. Sainte-Marie

Mr. Bernier: Now, these regulations are made pursuant to Section 232 of the Canada Shipping Act and are adopted to implement the requirements of the convention concerning certification of able seamen.

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent du Sénat et de
la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)

Monsieur

Objet: C.R.C. c. 1411, Règlement sur le certificat de
capacité de matelot qualifié

Je vous remercie de votre lettre du 12 novembre relative à la question portée en objet.

Le Règlement sur le certificat de capacité de matelot qualifié a été édicté aux termes de l'article 232 de la Loi sur la marine marchande du Canada. Après avoir étudié les pouvoirs afférents aux articles 16 et 17 concernant le versement de droits, il semble douteux que l'article 232 confère un tel pouvoir et un amendement sera présenté afin d'obtenir ces pouvoirs aux termes de la Loi sur l'administration financière.

Je vous sais gré de m'avoir signalé cette question et je vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G.A. Sainte-Marie

M. Bernier: Ces règlements ont été établis sous le régime de l'article 232 de la Loi sur la marine marchande du Canada en vue de l'application que l'on applique des dispositions de la convention concernant le certificat de capacité de matelot qualifié.

[Texte]

• 1120

The regulations provide for the issuance of so-called provisional certificates. These certificates may be issued after only one year of sea service. Now, the convention itself clearly requires that there be a minimum of three years of sea service before such certificate issue. The convention has two exceptions, none of which applies in this case.

As indicated in the comment, I do not believe that to call the certificate provisional and to distinguish between the provisional and final certificate answers the objection, as it were.

Mr. Kilgour: I just have a question. Where does the convention arise? I just do not see your authority for that. Can you explain that?

Mr. Bernier: Well, the reference to the convention is made in the Canada Shipping Act.

Mr. Kilgour: Is that the convention of sea-going nations or something? What is it?

Mr. Bernier: This is a convention adopted by the International Labour Conference, to which Canada is a party.

Mr. Kilgour: Yes, thank you.

Mr. Bernier: And the Shipping Act gives authority to implement those provisions.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I suggest we write to them.

The next item is Section 7, number 4, on the next page. I see I have a question mark opposite that.

Mr. Bernier: Well, if I perhaps . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What criteria would you . . .

Mr. Bernier: The section, Mr. Chairman, states that where an applicant has been guilty of misconduct or other actions resulting in disciplinary measures, or has made false representation as to his service, he may be refused examination or the issue of a certificate. This is obviously quite a proper provision. What concerned me was that the refusal would be for a period of time to be determined by the director. And the director, in the same section, is also given the power to require that additional qualifying service at sea be undertaken for such period as he again determines.

The query here was as to the necessity for such a wide discretion. Again, if an applicant has lied while applying for a certificate or has made any sort of false representation, surely it is proper to refuse the issue of the certificate. However, the section obviously contemplates that despite this he may be issued a certificate if there is a subsequent period of sea service. The question is why is it left to the director to say that he will refuse the issuance of a certificate in one case for two years, while he may well turn around and refuse it to someone else for two months?

[Traduction]

Le règlement prévoit la délivrance de certificats provisoires après une année de service en mer. Or la convention elle-même prévoit expressément un minimum de trois ans de service en mer avant l'émission de tels certificats. La convention prévoit deux exceptions dont aucune ne s'applique en l'occurrence.

Comme indiqué dans la note, je ne crois pas que le fait de qualifier le certificat de provisoire et d'établir une différence entre le certificat provisoire et le certificat final réponde à cette objection.

M. Kilgour: Juste une question. Où la convention est-elle entrée en jeu? Je ne vois pas ce qui vous permet de l'invoquer. Pouvez-vous me l'expliquer?

M. Bernier: Bien, c'est la Loi sur la marine marchande qui fait référence à la convention.

M. Kilgour: S'agit-il de la convention des pays maritimes ou quelque chose dans le genre? Qu'est-ce que c'est?

M. Bernier: Il s'agit d'une convention adoptée par la Conférence internationale sur le travail dont fait partie le Canada.

M. Kilgour: Merci.

M. Bernier: Et la Loi sur la marine marchande nous habilite à appliquer ces dispositions.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je suggère que nous leur écrivions.

Nous passons ensuite à la page suivante article 7, n° 4. Je vois un point d'interrogation en regard de cet article.

M. Bernier: Bien, peut-être si je . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Quel critère . . .

M. Bernier: Monsieur le président, cet article prévoit que lorsqu'un candidat s'est mal conduit ou s'est rendu coupable d'autres actions lui ayant valu des mesures disciplinaires, ou a fait de fausse déclaration quant à ses états de service, on peut lui refuser l'admission à l'examen ou la délivrance d'un certificat. Bien que cette disposition soit tout à fait raisonnable, ce qui me préoccupe c'est que le refus vaudra pendant la période que pourra exiger le directeur et que selon le même article, celui-ci a le pouvoir d'exiger que le candidat accomplisse un service additionnel en mer afin d'être admissible, également pour la période que le directeur peut exiger.

On s'interroge sur la nécessité d'un tel pouvoir discrétionnaire. Encore une fois, si le candidat a menti dans sa demande de certificat ou a fait quelque fausse déclaration, il est sûrement raisonnable de lui refuser un certificat. Toutefois il est évident que selon cet article, on peut quand même lui délivrer un certificat s'il y a une période subséquente de service en mer. La question qui se pose, c'est pourquoi d'investir le directeur du pouvoir discrétionnaire de dire qu'il refusera la délivrance d'un certificat pendant deux ans dans un cas alors qu'il peut très bien la refuser à quelqu'un d'autre pour une période de deux mois?

[Text]

Mr. Kilgour: So you are saying, Mr. Chairman, that you would like to change the words in Section 7 there. To what?

Mr. Bernier: Well, the first query would be are there any examples? How is the discretion exercised? The second point is dependent on that answer, I would think. Why does the section not give any indication of how the discretion will be exercised, in the sense that, for example, when is he going to refuse for a period of two months; when is he going to refuse for two years? No guidelines are given to govern the director's discretion.

Mr. Kilgour: "For such period of time as the director may require": you think that is too broad?

Mr. Bernier: I would think so, in the absence of any guidelines to tell him if it is this type of offence; it could be a minor offence. Who tells him how to exercise discretion?

The Joint Chairman (Mr. Godfrey): Which particular criteria are you referring to?

Mr. Bernier: It could be, Mr. Chairman, I think even a matter of vires in this case, given that the discretion is so broad. Then there is the question of the rights and liberties of the subject that could be used.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We would also express concern in other instances for the incorporation of subjective standards, as well.

Mr. Bernier: Oh, yes, definitely, on the matter of propriety as to whether the discretion is a proper one and one that should be ...

• 1125

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I must say—and I mention this because it was some time ago; I guess long before François—I thought we had agreed that there should be a notice to which particular criteria Counsel was relying on in each instance, so that you do not get running off. I mean, we had an explanation that was rather broad, this, that and the other thing, and then when you try to pinpoint it down, François suddenly says that it is ultra vires or something. Is it ultra vires if it is a broad ...?

Mr. Bernier: In this case, Senator Godfrey, I would tend to rely on Section 15 as being an instrument that requires elucidation as to its form and purport. What we are concerned about here is the manner in which a discretion is exercised in fact: does it result in a situation where under criterion 5 we could say that the section trespasses unduly on the rights and liberties of the subject?

Mr. Hnatyshyn: It offends the principles of natural justice, in the sense that there are no guidelines. I mean, if it were a quasi-judicial proceeding under which representation could be made and an adjudication be made, that would be quite one

[Translation]

M. Kilgour: Monsieur le président, vous dites que vous voudriez que l'on modifie le libellé de l'article 7. Pour le remplacer par quoi?

M. Bernier: Eh bien, d'abord nous demanderions s'il y a des exemples? Comment exerce-t-on ce pouvoir discrétionnaire? Je pense que la suite dépendra de cette réponse. Pourquoi cet article ne donne-t-il aucune précision sur la façon dont ce pouvoir discrétionnaire sera exercé, par exemple quand le refus sera-t-il pour une période de deux mois et quand sera-t-il pour une période de deux ans? On ne donne aucune indication quant à ce pouvoir discrétionnaire du directeur.

M. Kilgour: «Durant la période de temps que pourra exiger le directeur»: Pensez-vous que c'est trop vague?

M. Bernier: Je le pense, étant donné l'absence de toute directive lui indiquant dans quel cas il se trouve en présence de ce type d'infraction; il se pourrait que ce soit une infraction mineure. Qui va lui dire comment exercer ce pouvoir discrétionnaire?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): A quel critère en particulier faites-vous allusion?

M. Bernier: Monsieur le président, étant donné que le pouvoir discrétionnaire est tellement large en l'occurrence, il se peut que cela touche à la constitutionnalité du texte. On pourrait même invoquer la question des droits et libertés du candidat.

Le coprésident (M. Beatty): Dans d'autres cas, nous pourrions aussi exprimer nos inquiétudes quant à l'insertion de normes subjectives.

M. Bernier: Oh oui, certainement, à propos du caractère judicieux du pouvoir discrétionnaire et de son applicabilité ...

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pensais en effet—et je crois devoir le mentionner parce que cela remonte déjà à une époque lointaine, longtemps avant François, si je ne me trompe—que nous avions convenu de faire dresser une liste des critères sur lesquels se basait le conseiller juridique, dans chaque cas, afin de ne pas procéder de façon hâtive. On nous a donné une explication d'ordre plutôt général mais lorsque l'on en vient à des questions de détail, voilà François qui objecte que c'est anticonstitutionnel, ou quelque chose de ce genre. Est-ce que ce pouvoir est anticonstitutionnel s'il est trop large?

M. Bernier: En ce cas, sénateur Godfrey, il me semble que nous devrions nous référer à l'article 15, mais qu'il conviendrait d'en préciser la forme et la portée. Ce qui nous préoccupe en la matière, c'est la façon dont s'exerce dans les faits ce pouvoir discrétionnaire: est-ce que l'on aboutit à une situation où, si l'on applique le critère n° 5, on peut considérer que cet article empiète indûment sur les droits et libertés de la personne?

M. Hnatyshyn: Il bafoue les principes de la justice naturelle, en ce sens qu'il n'y a pas de directives. S'il s'agissait d'une procédure quasi-judiciaire où il serait possible de plaider et d'avoir une décision, ce serait acceptable, mais en l'occurrence,

[Texte]

thing. But in this particular instance I guess what Counsel is saying to us is that it is at the whim and discretion of an individual, and I think we could almost incorporate that as being offensive to the principle of natural justice.

I would think that there are two ways of dealing with it. In a regulation you can set forth specific time limits that would be available to the director up to a certain period of time. But this is like saying that the director could conceivably bar this man for life, plus 21 years, or indefinitely, and the man would have absolutely no recourse; it would be completely within the absolute and personal discretion of the director. The other way of dealing with it is to provide for a quasi-judicial proceeding in which an adjudication is available and in which the prerogative writs would be available if the principles of natural justice were not present in that hearing. It just seems to me, as Counsel said, it is the right of the individual. I am sympathetic to bringing this to the attention of the department. Let us hear from them and maybe we will be satisfied with the response.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I completely agree and I am sympathetic. I think there should not be a complete discretion where a man can deny somebody and affect their livelihood for life. Here there is no restriction whatsoever. I am just trying to make sure that we ourselves . . . When we write to people, we have to be sure that we come under one of our criteria.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Perhaps Counsel could comment on the applicability or otherwise of Section 6(b).

Mr. Bernier: I believe Section 6(b) really joins what Mr. Hnatyshyn has just said. This is a criterion which makes the rights and liberties of the subject dependent on administrative discretion rather than on the judicial process.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think we can sneak in under that one.

Mr. Hnatyshyn: You can sneak almost anything in there.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think that has been settled. Yes, just say that we are concerned. You know, I can well imagine the kind of misconduct where you would say "for life" and be perfectly justified. There is no question about that.

Mr. Bernier: Section 11 is the section providing for the suspension and cancellation of the certificate in certain circumstances.

The query here is why the section does not indicate when a certificate will be cancelled, as opposed to suspended, and also the lack of any natural justice guarantees for the process of suspension and cancellation.

Mr. Kilgour: Just as a point there, you know that the Parole Board can either suspend or revoke, and it seems to me that

[Traduction]

le conseiller juridique veut nous faire comprendre qu'on s'en remet à ce qu'une seule personne juge opportun, que tout repose sur le caprice d'une seule personne, et l'on peut considérer cela, je crois, comme contraire au principe de la justice naturelle.

Il existe deux façons d'aborder cette question: il est possible, dans un règlement, imposer au directeur certaines limites de temps. Mais là nous donnons au directeur la possibilité d'interdire cet homme à vie, plus 21 ans, ou à perpétuité, sans que ce dernier ait aucun recours; tout dépendrait du bon vouloir du directeur. L'autre façon d'aborder le problème est de mettre en place une procédure quasi-judiciaire qui aboutirait à une décision, et où il serait possible d'invoquer les ordonnances de prérogative si les principes de justice naturelle étaient trahis. Il me semble que c'est là, comme l'a dit le conseiller juridique, le droit de la personne, et il me paraîtrait indiqué d'attirer sur ce fait l'attention du ministère. Consultons-le, sa réponse nous satisfera peut-être.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je suis complètement d'accord avec vous, c'est également ce que je préconise. Il ne devrait pas être permis à une seule personne de prendre à son gré une décision qui a des conséquences permanentes sur l'exercice de la profession d'une autre. Dans le cas qui nous occupe, aucune restriction n'est apportée à l'exercice de ce droit, mais j'aimerais que nous nous assurions nous-mêmes que lorsque nous écrivons aux gens, nous devons être certains de nous référer à un de nos critères.

Le coprésident (M. Beatty): Le conseiller juridique pourrait peut-être faire une observation sur l'application de l'alinéa b) de l'article 6.

M. Bernier: Je crois que l'alinéa b) de l'article 6 s'applique très bien à ce que vient de dire M. Hnatyshyn. C'est un critère qui fait dépendre les droits et libertés de la personne des pouvoirs discrétionnaires de l'administration plutôt que du processus judiciaire.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je crois que nous pouvons y introduire subrepticement ce paragraphe.

M. Hnatyshyn: On peut y introduire pratiquement n'importe quoi de cette façon.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cette question me paraît donc réglée. Oui, dites simplement que cette question nous préoccupe. Je puis aisément imaginer une catégorie d'inconduite qui justifierait que l'on dise «à vie», cela ne fait aucun doute.

M. Bernier: L'article 11 porte sur les cas de suspension ou de révocation du certificat dans certaines circonstances.

L'on peut se demander, dans ce cas, pourquoi l'article ne spécifie pas les cas où le certificat pourra être révoqué au lieu d'être suspendu, et pourquoi toutes garanties de justice naturelle sont entièrement absentes du processus de suspension et de révocation.

M. Kilgour: Permettez-moi simplement de vous faire remarquer que la Commission des libérations conditionnelles

[Text]

the same problem arises. Often they suspend and then they do not bother to have a hearing, presumably with some kind of natural justice for their revoking.

Counsel, are you saying that you would rather see both of those words eliminated? How should it be?

Mr. Bernier: I think what I would like to see is an indication, first, of what will give rise to a suspension, what will give rise to cancellation, and secondly, some form of review. As Mr. Hnatyshyn indicated, those certificates can be essential to someone's livelihood, in that without them he cannot engage in his trade. It seems to me that if someone's certificate is to be cancelled there should be some form of review, as opposed to simply providing that the certificate may be cancelled.

• 1130

Mr. Kilgour: By the way, just to go back to the one we were talking about before, Section 7, about this "by discretion": maybe there should be something in there that the period of time must be somewhat commensurate with the degree of misconduct, or something like that, rather than just a completely open . . .

Mr. Bernier: I think this is quite right, because what we are talking of here is really a form of penalty, just saying, "I am going to refuse it", and a penalty is unspecified.

Mr. Kilgour: Yes, right.

Mr. Bernier: There should be some limitations.

Mr. Kilgour: A word like "reasonable", or something, should be there.

Mr. Bernier: "For a reasonable period of time", I think, yes.

The last item here relates to two sections that provided for the payment of fees. I wrote to the department in that respect—and the letters are included—asking for their advice as to the statutory authority. Dr. Sainte-Marie has answered that they agreed that there was no such authority and that they will seek to have an order made under the Financial Administration Act.

Mr. Kilgour: Did they agree that Sections 16 and 17 are void *ab initio* on that basis too?

Mr. Bernier: Dr. Sainte-Marie indicates, in reviewing the authority for these sections, that it seems doubtful whether Section 232 . . . So I think the department would probably say, well, no, we do not say they are *ultra vires*; it is doubtful, and for greater certainty we will seek an order under the Financial Administration Act. But I think between the lines they agree that they are illegal charges.

Mr. Hnatyshyn: Produce this letter in court . . .

[Translation]

peut soit suspendre, soit révoquer, et il me semble que le même problème se pose à cet égard. Elle procède souvent à une suspension, sans se soucier ensuite d'avoir une audience, ni d'invoquer la justice naturelle pour la révocation.

Voudriez-vous voir ces deux mots éliminés, monsieur le conseiller? Quelle est votre opinion?

M. Bernier: J'aimerais qu'on précise d'abord ce qui donne lieu à une suspension, ce qui donne lieu à une révocation, et qu'on envisage une forme de recours. Comme le faisait remarquer M. Hnatyshyn, ces certificats sont parfois essentiels pour une personne, en ce sens que sans eux elle ne pourra pas gagner sa vie dans cette profession. Plutôt donc que de simplement spécifier que le certificat est sujet à révocation, il me semble qu'il faudrait prévoir un recours contre cette décision.

M. Kilgour: J'aimerais, à ce propos, revenir sur l'article dont nous parlions auparavant, à savoir l'article 7, «durant la période de temps que pourra exiger le directeur». Il conviendrait peut-être d'ajouter que cette période de temps devrait être proportionnelle au degré d'inconduite, ou quelque chose de ce genre, plutôt que de s'en remettre complètement au directeur.

M. Bernier: Ceci me paraît tout à fait juste, car nous parlons ici, à vrai dire, d'une forme de pénalité se traduisant par les mots: «Je vais le refuser», et d'une pénalité qui n'est pas spécifiée.

M. Kilgour: Oui, c'est exact.

M. Bernier: Il devrait y avoir des limites.

M. Kilgour: Il conviendrait d'insérer un adjectif, «raisonnable» par exemple.

M. Bernier: Oui, en effet, «pendant une période de temps jugée raisonnable».

Je voudrais enfin parler de deux articles qui portent sur le paiement de droits. J'ai écrit à cet effet au ministère, et les lettres figurent à l'annexe, en demandant son opinion sur la question du pouvoir prévu par la loi. M. Sainte-Marie a répondu qu'effectivement, il reconnaissait que ce pouvoir n'existait pas et qu'on essaiera de faire adopter une ordonnance dans le cadre de la Loi sur l'administration financière.

M. Kilgour: A-t-il reconnu que, de ce fait même, les articles 16 et 17 étaient nuls et nonavenus *ab initio*?

M. Bernier: M. Sainte-Marie me fait savoir qu'il ne lui paraît nullement certain, en revoyant le pouvoir prévu pour ces articles, que l'article 232 . . . Le ministère dira probablement qu'il se refuse à les déclarer anticonstitutionnels, que des doutes subsistent, et que pour plus de certitude, nous requerrons une ordonnance sous le régime de la Loi sur l'administration financière. Mais je crois comprendre, à lire entre les lignes, que le ministère reconnaît qu'il s'agit là d'accusations illégales.

M. Hnatyshyn: Présentez cette lettre au tribunal . . .

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next is C.R.C. c. 1486.

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Le document suivant est le C.R.C. c. 1486.

C.R.C. c. 1486—SMALL FISHING VESSEL INSPECTION REGULATIONS, AS AMENDED

C.R.C. c. 1486—RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DES PETITS BATEAUX DE PÊCHE—Modification.

SMALL FISHING VESSEL INSPECTION REGULATIONS, as amended

RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DES PETITS BATEAUX DE PÊCHE, Modification

Canada Shipping Act

Loi sur la marine marchande du Canada

September 10, 1982

Le 10 septembre 1982

C.R.C. c.1486—Small Fishing Vessel Inspection Regulations, SOR/78-429—Small Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment (Before the Committee February 8, 1979)
 SOR/78-919—Small Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment (Before the Committee December 13, 1979)
 SOR/79-93—Small Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment (Before the Committee June 19, 1980)
 SOR/79-905—Small Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment (Before the Committee May 21, 1981)
 SOR/81-199—Small Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment (Before the Committee May 28, 1981)
 SOR/82-129—Small Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment (Before the Committee February 25, 1982)
 SOR/82-299—Small Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment
 SOR/82-633—Small Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment

C.R.C. c. 1486—Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche,
 DORS/78-429—Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche. Modification (Soumis au Comité le 8 février 1979)
 DORS/78-919—Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche, Modification (Soumis au Comité le 13 décembre 1979)
 DORS/79-93—Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche. Modification (Soumis au Comité le 19 juin 1980)
 DORS/79-905—Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche, Modification (Soumis au Comité le 21 mai 1981)
 DORS/81-199—Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche, Modification (Soumis au Comité le 28 mai 1981)
 OORS/82-129—Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche, Modification (Soumis au Comité le 25 février 1982)
 DORS/82-299—Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche, Modification
 DORS/82-633—Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche, Modification

1. These Regulations were made pursuant to Section 400 of the Act which reads as follows:

1. Ce règlement a été établi en vertu de l'article 400 de la Loi qui s'énonce ainsi:

400. (1) The Governor in Council may make regulations respecting

400. (1) Le gouverneur en conseil peut établir des règlements concernant

(a) the construction of hulls, including their subdivision into watertight compartments, and the fitting of double bottoms and fire-resisting bulkheads;

a) la construction des coques, y compris leur subdivision en compartiments étanches, et l'installation de doubles-fonds et de cloisons coupe-feu;

(b) the construction of machinery;

b) la construction des machines;

(c) the construction of equipment and the class and quantity of various types of equipment to be carried in any vessel including the marking of boats, life boats, life rafts and buoyant apparatus so as to show the dimensions thereof and the number of persons authorized to be carried thereon;

c) la construction de l'équipement, la classe et la quantité des divers thpes d'équipement que tout bâtiment doit avoir à bord, y compris le marquage des chaloupes, embarcations de sauvetage, radeaux de sauvetage et engins flottants de façon à en indiquer les dimensions et le nombre de personnes qu'ils sont autorisés à recevoir;

(d) compasses, sounding apparatus and other navigating applicances;

d) les compas, les appareils de sondage et autres appareils de navigation;

(e) propelling power, and the appliances and fittings for steering;

e) la puissance de propulsion, les appareils et installations servant à la gouverne;

(f) stability, and the data in regard thereto to be supplied to the master of a steamship;

f) la stabilité et les données s'y rapportant à fournir au capitaine d'un navire à vapeur;

(g) the marking of vessels to show the recommended safe limits for engine horsepower and gross load capacity;

g) le marquage des bâtiments de façon à indiquer les limites de sécurité recommandées relativement à la puissance des moteurs et à la capacité de charge brute;

[Text]

(h) the marking of subdivision load lines on passenger steamships;

(i) the provisions to be made for mustering the passengers and crew for abandoning ship, including the lighting of decks, passageways, and similar parts of the ship, and the provision of proper means for escape from the various parts of the ship;

(j) passenger accommodation and the number of passengers allowed to be carried;

(k) the production of plans and documentary evidence showing the construction of hulls, machinery and equipment, the subdivision of hulls into watertight compartments, the arrangement of passenger accommodation, and like information necessary to decide on the fitness of a steamship for any particular service;

(l) the inspection of the hulls, equipment and machinery of steamships and the extent to which inspection shall be carried out at intervals of twelve months, or at longer intervals, having due regard to the class of voyage on which a steamship is to be engaged, and the trade in which it is employed, and whether the ship is classed with a society or association for the classification and registry of shipping approved by the Minister;

(m) the application to vessels other than steamships of regulations made under this Part respecting the construction of hulls, the class and quantity of life saving and fire extinguishing equipment to be carried, boilers and containers holding gases or liquids under pressure, the inspection of such vessels and the extent to which such inspection shall be carried out at intervals of twelve months or at longer intervals;

(n) the subdivision of home-trade voyages and inland voyages into classes, having regard to the degree of risk that may be encountered on any such voyages;

(o) the manning of steamships, the number of certificated lifeboat men to be carried, and the qualifications for and the granting of certificates to lifeboat men;

(p) the carrying of line-throwing apparatus;

(q) precautions against fire;

(r) the holding of periodic boat and fire drills; and

(s) the provision of pilot ladders on ships.

(2) The regulations that the Governor in Council may make under subsection (1), in so far as they apply to Safety Convention ships, may include such requirements as appear to him to be necessary to implement the provisions of the Safety Convention.

(3) The regulations that the Governor in Council may make under subsection (1) in respect of the subdivision of passenger steamships into watertight compartments shall be such that, if it appears to the Minister

[Translation]

h) le marquage des lignes de charge de compartimentage sur les navires à vapeur à passagers;

i) les dispositions à prendre pour le rassemblement des passagers et de l'équipage en vue de l'abandon du navire, y compris l'éclairage des ponts, des coursives et autres parties semblables, ainsi que pour l'établissement d'échappées convenables permettant de sortir des différentes parties du navire;

j) les emménagements pour passagers et le nombre de passagers admis;

k) la présentation de plans et de preuves documentaires indiquant la construction des coques, des machines et de l'équipement, la subdivision des coques en compartiments étanches, la disposition des emménagements pour passagers et tous renseignements analogues qui peuvent être nécessaires pour juger de l'aptitude d'un navire à vapeur à un service déterminé;

l) l'inspection des coques, de l'équipement et des machines des navires à vapeur et l'étendue de l'inspection à opérer à intervalles de douze mois, ou à intervalles plus éloignées, compte tenu de la classe de voyages à laquelle le navire à vapeur doit être affecté et du trafic auquel il est employé, ainsi que du classement ou de l'absence de classement auprès d'une société ou association de classification et d'immatriculation des navires, agréée par le Ministre;

m) l'application aux bâtiments, autres que les navires à vapeur, des règlements établis en vertu de la présente Partie concernant la construction des coques, la classe et la quantité du matériel de sauvetage et d'extinction des incendies qui doit être emporté, les chaudières et réservoirs contenant des gaz ou des liquides comprimés, l'inspection de ces bâtiments et l'étendue de l'inspection à opérer à intervalles de douze mois ou à intervalles plus longs;

n) la subdivision, en classes, des voyages de cabotage et des voyages en eaux intérieures, eu égard au risque inhérent à de tels voyages;

o) l'armement en hommes des navires à vapeur, le nombre de canotiers brevetés exigés à bord, les qualités requises des canotiers et la délivrance de certificats;

p) l'existence à bord d'appareils lance-amarre;

q) les précautions à prendre contre l'incendie;

r) la tenue d'exercices périodiques d'embarcation et d'incendie; et

s) les échelles de pilote sur les navires.

2. Les règlements que le gouverneur en conseil peut établir en vertu du paragraphe (1), pour autant qu'ils s'appliquent aux navires ressortissant à la Convention de sécurité, peuvent contenir les prescriptions qui lui apparaissent nécessaires pour rendre exécutoires les dispositions de la Convention de sécurité.

(3) Les règlements que le gouverneur en conseil peut établir sous l'autorité du paragraphe (1), relativement à la subdivision des navires à vapeur à passagers en compartiments étanches, doivent lui permettre, s'il apparaît au Ministre

[Texte]

(a) that any such ship plying on any international voyage, and carrying more than twelve passengers incurs exceptional risks owing to weather and traffic conditions, and

(b) that owing to the small proportion of space allotted to cargo in any such ship constructed after the coming into force of the Safety Convention, or converted to passenger service after that date, the ship can be subdivided to a greater extent than is required by the Safety Convention,

he may direct that such steamship shall be subdivided to such greater extent as appears to him to be practicable and expedient in the interests of safety.

2. Section 4

This Section purports to authorize the Board of Steamship Inspection to exempt any ship from full compliance with the Regulations where the Board "is satisfied that it can with propriety do so" and, where the Board considers it necessary in the interest of safety of life, to impose special requirements beyond those established in the Regulations. The propriety of such a conferral of discretion on the Board may well be questioned by the Committee.

3. Section 5(3)(d)

This Section limits the application of Section 29 of the Regulations to a fishing vessel of closed construction that, inter alia, on or after July 6, 1977, underwent modifications that adversely affected its stability. The French version mentions modifications affecting stability and is therefore broader than its English counterpart.

4. Section 7(2)

This subsection grants the Chairman of the Board of Steamship Inspection a discretion to approve or reject plans submitted in accordance with Section 6(3). The fact that plans must be submitted to and approved by an administrative authority does not, of itself, raise any question of legality or propriety, provided that the authority is given guidelines governing the exercise of the discretion. This not the case in Section 7(2). If there exist regulatory standards governing the construction or installation of the equipment mentioned in Section 6(3), the approval of the Board should be made to depend on compliance with such standards. If no such standards exist, Section 7(2) should provide for some rules governing the Chairman's discretion.

5. Section 9(6)

This provision states that equipment that is "at least as efficient" as the prescribed equipment may be installed on a fishing vessel with the permission of an inspector. Absent specific statutory authority, it is not open to the Governor in Council to enact such an "equivalency" clause.

6. Section 10(8)

This provision is said to apply to a "new or existing fishing vessel" although according to Section 5(2) of the Regulations, Section 10 applies only to a new fishing vessel.

[Traduction]

a) qu'un tel navire accomplissant quelque voyage international et transportant plus de douze passagers court un risque exceptionnel à cause de l'état de la température et de la circulation, et

b) que, par suite de la faible proportion d'espace attribué au chargement dans un tel navire construit après l'entrée en vigueur de la Convention de sécurité, ou adapté au service de passagers postérieurement à ladite date, le navire peut être compartimenté dans une plus grande mesure que ne l'exige la Convention de sécurité,

d'ordonner le compartimentage supplémentaire qui lui apparaît possible et opportun pour la sécurité.

2. Article 4

Cet article autorise le Bureau d'inspection des navires à vapeur à exempter tout navire de l'obligation de se conformer entièrement aux dispositions du Règlement lorsque le Bureau «estime que les circonstances l'y autorisent» et, lorsqu'il juge la chose nécessaire pour la sauvegarde de la vie humaine, à établir des prescriptions spéciales en plus de celles contenues au Règlement. Le Comité peut fort bien mettre en doute les circonstances conférant cette autorisation au Bureau.

3. Article 5(3)d)

Cet article limite l'application de l'article 29 du Règlement à un bateau de pêche ponté qui, *entre autres*, a subi, le 6 juillet 1977 ou après, une modification «ayant altéré ses caractéristiques de stabilité». La version anglaise précise «that its stability characteristics were adversely affected». La version française a donc un sens plus large que sa contrepartie anglaise.

4. Article 7(2)

Ce paragraphe confère au président du Bureau d'inspection des navires à vapeur le pouvoir d'approuver ou de refuser les plans présentés conformément à l'article 6(3). Le fait que les plans doivent être soumis à une autorité administrative et approuvés par celle-ci ne soulève pas, de soi, la question de la légalité ou de la pertinence, à condition que cette autorité reçoive des directives concernant l'exercice de son pouvoir. Ce n'est pas le cas à l'article 7(2). S'il existe des normes réglementaires concernant la construction ou l'installation de l'équipement mentionné à l'article 6(3), l'approbation du Bureau devra tenir compte de la conformité à ces normes. S'il n'existe pas de normes, l'article 7(2) devrait alors prévoir certaines règles concernant le pouvoir du président.

5. Article 9(6)

Cette disposition stipule qu'un équipement «aussi efficace» que l'équipement décrit pourra, avec la permission de l'inspecteur, être installé sur un bateau de pêche de pêche. En l'absence d'une règle spécifique, le gouverneur en conseil n'a pas le loisir de promulguer une telle disposition relative à «l'équivalence».

6. Article 10(8)

Cette disposition est sensée s'appliquer aux bateaux de pêche neufs ou existants, alors qu'en vertu de l'article 5(2) du Règlement, l'article 10 ne s'applique qu'à un bateau de pêche neuf.

[Text]

7. Section 10(9)

This Section also provides that equipment other than the prescribed equipment may be installed if "satisfactory to an inspector".

8. Sections 10, 11 and 14(1)

The French words used to describe a "fuel tank" are variously "soute à combustible" or "soute à mazout". For the sake of consistency, it would be preferable that the words "soute à combustible" be employed throughout.

9. Section 15(2)(a)

Whereas the English version provides that pump discharges of 38mm or less in internal diameter situated above the load water line do not have to be fitted with valves or cocks, the French version is to the effect that only pump discharges of 38mm do not have to be so fitted.

10. Section 15(5)

The French version should make specific reference to Schedule VII.

11. Sections 18(3) and 19(4)

These Sections provide that where the propulsion shafting of a fishing vessel is not driven by a diesel or gasoline engine, the size of the intermediate shaft and of the tailshaft "shall be determined by the Board". In effect, the Board reserves itself the right to establish regulatory requirements by administrative fiat. Unless satisfactorily justified, these provisions are objectionable.

12. Section 21(a)(b)

The word "joints" should be used instead of "jointifs" in the French version.

13. Section 21(1)(a) and (b)

The use of a disjunctive between paragraphs (a) and (b) of this subsection has a rather curious result that was probably not intended. As the provision now stands, bulkheads or decks between the engine room and the crew spaces shall be either watertight or fitted so as to prevent fumes from entering the crew spaces, thereby leaving a choice between drowning and asphyxiation in the construction of hulls.

14. Section 21(2)

The opening words of the English version should read: "Where on a fishing vessel . . .".

15. Section 24

In the French version, the word "construites" should be substituted for "établies" in the last line of this provision.

16. Section 27(2)

This Section confers on the inspector the power to exempt fishing vessels from the obligation to install storm shutters and dead lights where in his opinion the nature of the voyage makes it unnecessary to do so. The subjectively worded power to exempt is objectionable. If a discretion is granted, the

[Translation]

7. Article 10(9)

Cet article prévoit également qu'un équipement autre que celui décrit pourra être installé «à la satisfaction d'un inspecteur».

8. Articles 10, 11 et 14(1)

Dans la version française, les mots «fuel tank» sont traduits par «soute à combustible» ou «soute à mazout». Pour plus d'uniformité, il serait préférable d'employer les mots «soute à combustible» partout.

9. Article 15(2)(a)

Alors que la version anglaise stipule que les tuyaux de refoulement de pompe d'un diamètre intérieur «of 38 mm or less» situés au-dessus de la ligne de flottaison en charge n'ont pas besoin d'être munis de soupapes ou de robinets, la version française dit que les tuyaux de refoulement de pompe d'un diamètre intérieur de 38 mm seulement n'ont pas besoin d'être munis de soupapes ou de robinets.

10. Article 15(5)

Il y aurait lieu de préciser, dans la version française, à l'appendice VII.

11. Article 18(3) et 19(4)

Ces articles prévoient que si les arbres de propulsion d'un bateau de pêche ne sont pas entraînés par un moteur diesel ou par un moteur à essence, la grosseur de l'arbre intermédiaire ou de l'arbre porte-hélice «sera déterminée par le Bureau». En effet, le Bureau se réserve le droit d'établir des prescriptions réglementaires par décret législatif. A moins de n'être entièrement justifiées, ces dispositions sont contestables.

12. Article 21(1)(b)

Il y aurait lieu de remplacer, dans la version française, le mot «jointifs» par le mot «joints».

13. Article 21(1)(a) et (b)

L'emploi de la disjonctive «soit . . . soit», entre les paragraphes a) et b) de cet article a un curieux effet qui n'était probablement pas voulu. Dans l'énoncé actuel, les cloisons ou les ponts qui séparent la chambre des machines de ces locaux seront soit étanches à l'eau, soit joints de façon à empêcher les gaz de la chambre des machines de pénétrer dans les locaux de l'équipage, ce qui laisse à ce dernier le choix entre périr noyé ou asphyxié dans la construction de la coque.

14. Article 21(2)

Les premiers mots de la version anglaise devraient se lire: «Where on a fishing vessel . . .».

15. Article 24

A la dernière ligne de la version française, le mot «construites» devrait être remplacé par le mot «établies».

16. Article 27(2)

Cet article confère à l'inspecteur le pouvoir d'exempter des bateaux de pêche de l'obligation d'installer des contrevents et des tapes lorsqu'il estime que la nature du voyage rend inutile cette mesure de précaution. Le pouvoir, formulé de façon subjective est contestable. Si un pouvoir est accordé, le

[Texte]

Regulations should specify the circumstances in which it is unnecessary to install the required equipment.

17. Section 27(3)(b)

This provision refers to existing fishing vessels despite the express mention in Section 5(2) that Section 27 only applies to new fishing vessels.

18. Section 33(a)

The commas after the words "home-trade" should be removed as in the case in Section 33(2).

19. Section 36(2), Table

The capacity of a foam extinguisher in Item 1 of the Table should read "4.5" rather than "4.51".

20. Section 38(1)

In the English version, the given length should be "12.2m" rather than "12.2 mt".

21. Sections 44.1 and 46(1)(g.1)

These Sections refer to the Ship Safety Electrical Standards—TP-127. As stated in Dr. Sainte-Marie's letter of August 9, 1982: "Because the Standards are applicable to all vessels it was decided to include a proviso in each applicable regulation to make the Standards compulsory, instead of incorporating the Standard in each regulation dealing with inspection and construction of electrical equipment".

The various provisions of the Standards are discussed in a separate comment in annex to this comment.

22. Section 50

How can an 'alteration' be 'equivalent' to a standard or to the satisfaction of an inspector?

23. Section 55(2)

In the French version, the word "équivalent" should be substituted to "équivalent".

ANNEX—TP 127 Ship Safety Electrical Standards1. Paragraph (2), page -iv-

This paragraph provides that "details and items not specifically covered in this Standard shall be in compliance with the latest edition of—IEEE—STD 45 or the requirements of a recognized Classification Society. The Committee, while recognizing there is often a need for referential incorporation of external standards, has often questioned such a reference to variable standards which is the case in this instance. It should also be noted that the referenced standard is only available in English.

2. Paragraph (5), page -v-

This paragraph purports to authorize the Board to exempt any existing ship from full compliance with the Standard "if satisfied that it can with propriety do so".

[Traduction]

Règlement devrait spécifier les circonstances dans lesquelles il n'est pas nécessaire d'installer l'équipement prescrit.

17. Article 27(3)(b)

Cette disposition vise les bateaux de pêche existants malgré la mention expresse, à l'article 5(2), que l'article 27 ne s'applique qu'aux bateaux de pêche neufs.

18. Article 33(1)

Il y aurait lieu de supprimer, dans la version anglaise, les virgules après les mots «home-trade», tout comme au paragraphe (2).

19. Article 36(2) Tableau

Dans la version anglaise, la capacité d'un extincteur à mousse devrait se lire, au no. 1 du tableau, «4.5» au lieu de «4.51».

20. Article 38(1)

Dans la version anglaise, la longueur prescrite est de «12.2m» au lieu de «12.2mt».

21. Article 44.1 et 46(1) g.1)

Ces articles se rapportent au Normes de sécurité électrique sur les navires—TP-127. Comme l'indiquait M. Ste-Marie dans sa lettre du 9 août 1982: «Puisque les normes s'appliquent à tous les bateaux, il a été décidé d'inclure, dans chaque règlement applicable, une condition visant à rendre les normes obligatoires, au lieu de les incorporer dans chaque règlement concernant l'inspection et la construction de l'équipement électrique».

Les diverses dispositions des Normes sont débattues dans un commentaire séparé, annexé au présent document.

22. Article 50

Dans la version anglaise, l'emploi du mot «*equivalent*» est contesté. «*Any alterations . . . shall be equivalent to the standards . . . and to the satisfaction of an inspector.*»

23. Article 55(2)

Dans la version française, le mot «équivalent» devrait être remplacé par le mot «équivalent».

ANNEXE de la C.R.C., c. 1486—TP 127 Normes d'électricité régissant les navires1. Paragraphe (2), page -iv-

Cette disposition stipule que «les détails et les articles qui ne sont pas spécifiquement couverts par la présente norme doivent être conformes aux exigences de la dernière édition de la publication IEEE—STD 45 . . . ou d'un organisme d'homologation reconnu. Le comité reconnaît qu'il faut fréquemment établir des renvois à d'autres normes, mais a souvent remis en question le bien-fondé des renvois à des normes variables, la norme susmentionnée en l'occurrence. A noter également que la norme susmentionnée n'est publiée qu'en langue anglaise.

2. Paragraphe (5), page -v-

Cette disposition vise à autoriser le Bureau à exempter un navire existant de l'obligation de se conformer entièrement à la norme susmentionnée «s'il estime que les circonstances l'y autorisent».

[Text]

3. Paragraph (2), page -v-

The provision contains a subjective test which should be removed.

4. Paragraph 5(a), page -vi-

This provision refers to an "approved starting arrangement". The Interpretation portion of the Standard indicates this means approved by the Board. Paragraph (1) of the Application division states that:

(1) These Standards have been established by the Board and indicate conditions of approval and criteria that will be used by the Board in approving those plans of electrical installations, equipment and appliances required to be submitted by regulations written under Section 400 of the Act.

In light of this provision, the provision found in paragraph (5), page -vi- is somewhat odd and the Standard should spell out the conditions and criteria governing approval of starting arrangements.

5. Paragraph (2), page -viii-

The provision contains a subjective test which should be removed.

6. Paragraph (5)(a), page -viii-

This provision refers to an "approved starting arrangement". The Interpretation portion of the Standard indicates this means approved by the Board. Paragraph (1) of the Application division states that:

(1) These Standards have been established by the Board and indicate conditions of approval and criteria that will be used by the Board in approving those plans of electrical installations, equipment and appliances required to be submitted by regulations written under section 400 of the Act.

In light of this provision, the provision found in paragraph (5), page -vi- is somewhat odd and the Standard should spell out the conditions and criteria governing approval of starting arrangements.

7. Paragraph (5)(a), page -x-

This provision refers to an "approved starting arrangement". The Interpretation portion of the Standard indicates this means approved by the Board. Paragraph (1) of the Application division states that:

(1) These Standards have been established by the Board and indicate conditions of approval and criteria that will be used by the Board in approving those plans of electrical installations, equipment and appliances required to be submitted by regulations written under section 400 of the Act.

In light of this provision, the provision found in paragraph (5), page -vi- is somewhat odd and the Standard should spell out the conditions and criteria governing approval of starting arrangements.

8. Paragraph (4)(a), page -xi-

Same comment as in paragraph 4—supra.

[Translation]

3. Paragraphe (2), page -v-

Cette disposition contient un test subjectif qu'il y a lieu de supprimer.

4. Paragraphe 5(a), page -vi-

Cette disposition fait état d'un «circuit de démarrage approuvé». Or, les dispositions relatives à l'interprétation de cette norme indiquent que le terme «approuvé» signifie «approuvé par le Bureau». En effet, le paragraphe (1) de la partie intitulée Application stipule que:

(1) Les présentes normes, établies par le Bureau, énoncent les critères et les conditions d'approbation des plans illustrant le matériel, les appareils et les installations électriques qui doivent être soumis en conformité avec les règlements édictés en vertu de l'article 400 de la Loi.

Compte tenu de ce qui précède, le paragraphe 5(a) de la page -vi- est jusqu'à un certain point inapproprié et les Normes devraient prescrire en toutes lettres les conditions et les critères régissant l'approbation d'un circuit de démarrage.

5. Paragraphe (2), page -viii-

Cette disposition contient un test subjectif qu'il y a lieu de supprimer.

6. Paragraphe 5(a), page -viii-

Cette disposition fait état d'un «circuit de démarrage approuvé». Or, les dispositions relatives à l'interprétation de cette norme indiquent que le terme «approuvé» signifie «approuvé par le Bureau». En effet, le paragraphe (1) de la partie intitulée Application stipule que:

(1) Les présentes normes, établies par le Bureau, énoncent les critères et les conditions d'approbation des plans illustrant le matériel, les appareils et les installations électriques qui doivent être soumis en conformité avec les règlements édictés en vertu de l'article 400 de la Loi.

Compte tenu de ce qui précède, le paragraphe 5(a) de la page -vi- est jusqu'à un certain point inapproprié et les Normes devraient prescrire en toutes lettres les conditions et les critères régissant l'approbation d'un circuit de démarrage.

7. Paragraphe 5(a), page -x-

Cette disposition fait état d'un «circuit de démarrage approuvé». Or les dispositions relatives à l'interprétation de cette norme indiquent que le terme «approuvé» signifie «approuvé par le Bureau». En effet, le paragraphe (1) de la partie intitulée Application stipule que:

(1) Les présentes normes, établies par le Bureau, énoncent les critères et les conditions d'approbation des plans illustrant le matériel, les appareils et les installations électriques qui doivent être soumis en conformité avec les règlements édictés en vertu de l'article 400 de la Loi.

Compte tenu de ce qui précède, le paragraphe 5(a) de la page -vi- est jusqu'à un certain point inapproprié, et les Normes devraient prescrire en toutes lettres les conditions et les critères régissant l'approbation d'un circuit de démarrage.

8. Paragraphe 4(a), page -xi-

Même commentaire qu'au point no. 4 susmentionné.

[Texte]

9. Section 2(7), (8) and (15)

These provisions refer variously to “relevant standards of the C.S.A.”; “marine type apparatus . . . acceptable to the Board”; “the appropriate specification of the C.S.A.”; and also make provision for the application of equivalent standards if their requirements are acceptable to the Board. If other standards and specifications are referred to, they should be clearly identified. The Canada Shipping Act does not currently provide for the application of “equivalent standards” whether agreeable to the Board or not. It is likely that the acceptance of electrical equipment manufactured under equivalent standards is necessary in the industry and the Act should specifically provide for their acceptance and application by the Board.

10. Section 9(10)

This Section provides that the use of aluminum bus-bars “shall be submitted for consideration by the Board”. Presumably, the use of such bus-bars will be approved in certain circumstances as a result of this consideration and it would be preferable if the Standard was to indicate these circumstances.

11. Section 10(2)

This provision states, *inter alia*, that moulded case circuit breakers shall not be used with generators intended for parallel operation “except that the Board may give special consideration to certain applications”. Such a provision raises much the same questions as those raised in respect of Section 9(10).

12. Section 10(6)

This Section contains words identical to those in Section 9(10) and the same comment as in paragraph 10 applies.

13. Section 12(1)

The equipment described in this subsection is required to comply “with the most recent edition of the Institute of Electrical and Electronic Engineers Standard 45—Recommended Practice for Electrotechnical Installations on Shipboard, International Electrotechnical Commission Publication 92—Electrical Installations in Ships, or other recognized Standards, or as approved by the Board”. The various Standards to which the equipment must conform should be fixed rather than variable and the discretion conferred on the Board should be eliminated.

14. Section 16(9)

This Section also provides for the application of “the most recent edition” of Publication No. 85 issued by the International Electrotechnical Commission and the preceding comment applies.

15. Section 18(18)

This Section provides that where the voltage of primary circuits of certain lighting systems exceeds the established norm, the arrangements are to be submitted to the Board for approval. However, the Section gives no indication of the

[Traduction]

9. Paragraphes 2(7), (8) et (15)

Ces dispositions renvoient de diverses façons «aux normes pertinentes de l'AXNOE», «à un appareil spécial de type marin . . . approuvé par le Bureau», «à la norme pertinente de l'ACNOR»; elles prescrivent également l'application de normes équivalentes si ces dernières sont jugées acceptables par le Bureau. Les autres normes et prescriptions qui font l'objet d'un renvoi devraient être clairement identifiées. À l'heure actuelle, la Loi sur la marine marchande du Canada ne prévoit aucune disposition en ce qui concerne l'application de «normes équivalentes» acceptables ou non par le Bureau. Comme l'approbation du matériel électrique fabriqué en conformité de normes équivalentes est vraisemblablement nécessaire dans l'industrie, la Loi devrait stipuler expressément que ce matériel doit être approuvé et que les normes doivent être appliquées par le Bureau.

10. Article 9(10)

Cette disposition stipule que l'usage de plaquettes de connexions en aluminium «doit être soumis à l'étude par le Bureau». Il est vraisemblable que dans certaines circonstances, l'usage de ces plaquettes sera approuvé à la suite d'une telle étude et c'est pourquoi la Norme aurait avantage à préciser ces circonstances.

11. Article 10(2)

Cette disposition stipule notamment que les disjoncteurs à boîtier moulé ne doivent pas être utilisés avec des génératrices conçues pour fonctionner en parallèle, sauf que «le Bureau peut autoriser l'emploi de ces disjoncteurs dans des cas précis». Cette disposition soulève les mêmes questions que l'article 9(10).

12. Article 10(6)

Cette disposition est formulée de la même façon que l'article 9(10), ce qui appelle le même commentaire que pour celui-ci.

13. Article 12(1)

Le matériel décrit dans cette disposition doit être conforme «à la plus récente édition de la publication de l'*Institute of Electrical and Electronic Engineers Standard 45—Recommended Practice for Electrotechnical Installations on Shipboard*, de la publication 92 de la Commission électrotechnique internationale—«Installations électriques à bord des navires» et autres normes reconnues ou approuvées par le Bureau». Étant donné que les diverses normes auxquelles le matériel doit être conforme doivent être fixes plutôt que variables, le caractère discrétionnaire accordé au Bureau doit être éliminé.

14. Article 16(9)

Puisque cette disposition exige également la conformité avec «l'édition la plus récente» de la publication no. 85 de la Commission électrotechnique internationale, le commentaire précédent s'applique.

15. Article 18(18)

Cette disposition stipule que lorsque le voltage des circuits primaires de certains systèmes d'éclairage dépasse la norme établie, les circuits doivent être approuvés par le Bureau. Toutefois, le texte ne donne aucune indication des circons-

[Text]

circumstances in which such approval will be given or refused. Some form of objective test governing the Board's approval should be included in the Section.

16. Section 19(1)

This Section refers to "approved types" of accumulator batteries and the comment made in paragraph 4 *supra* applies.

17. Section 20(1)

This Section provides for the application of "the relevant requirements of the C.S.A." in respect of heating and cooking appliances. These requirements should be identified specifically in the Section.

18. Section 51(4)

This Section refers to an approved master battery switch and the comment made in paragraph 4 *supra* applies.

19. Section 54(1)

This Section is essentially the same as Section 2 and the comment in paragraph 9 *supra* applies.

20. Section 57(5)

The comment in paragraph 10 *supra* applies.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If I might make a comment before we consider this specifically—and I spoke to Mr. Beatty about this—in a lot of these translation matters I think it would be a good idea if we adopted a policy that Counsel write on his own—before bringing up to the committee—pointing it out, and, depending on the reaction he got, then coming back if there is any dispute.

We cannot add anything to your expertise on that, and it is much better to get their reaction.

Mr. Bernier: You did two meetings ago—this letter . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, you mentioned that to me. I am sorry, I forgot.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, no . . .

Mr. Bernier: : We were referring to the *Oxford* there.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): —I guess you were not present at the time, but there was an instance when we were second-guessing Counsel's French.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. I think, as a general rule, he should be given the authority, if you agree, either to write or to phone or do something with the department and get their reactions.

If they agree, then you can just report, and if they disagree, then . . .

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Bernier: The first item is Section 4, which would empower the Board of Steamship Inspection to exempt a ship

[Translation]

tances dans lesquelles cette approbation sera accordée ou refusée. Il y aurait donc lieu de lui ajouter une certaine forme de test objectif régissant l'approbation du Bureau.

16. Article 19(1)

Puisque cette disposition fait mention d'un «type approuvé» de batteries d'accumulateurs, le même commentaire qu'au paragraphe 4 ci-dessus s'applique.

17. Article 20(1)

Cette disposition stipule que les appareils électriques de chauffage et de cuisson doivent satisfaire aux «exigences pertinentes de l'ACNOR». Par conséquent, ces exigences devraient être énoncées en toutes lettres dans le texte de la Norme.

18. Article 51(4)

Comme cette disposition fait mention d'un type approuvé de commutateur principal de batterie, le même commentaire qu'au paragraphe 4 ci-dessus s'applique.

19. Article 54(1)

Puisque cette disposition est essentiellement la même que l'article 2, le commentaire du paragraphe 9 ci-dessus s'applique.

20. Article 57(5)

Le commentaire du paragraphe 10 ci-dessus s'applique.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Permettez-moi une observation avant que nous n'entrons dans le vif du sujet: J'ai parlé de cette question à M. Beatty, et il me paraît que dans bon nombre de ces questions de traduction, il serait bon que nous demandions au conseiller juridique d'écrire à qui de droit avant d'en saisir le Comité, en dégageant les points saillants et, selon la réaction de son interlocuteur, se présente de nouveau s'il y a un conflit.

Vous êtes plus compétent à ce sujet que nous, et il est bien plus préférable d'attendre la réaction des intéressés.

M. Bernier: Il y a deux séances, vous avez discuté de cette lettre . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, vous me l'aviez signalé, mais j'ai dû oublier.

Le coprésident (M. Beatty): Non, non . . .

M. Bernier: Nous avons consulté le dictionnaire *Oxford*.

Le coprésident (M. Beatty): . . . Vous n'avez pas assisté à la séance, je crois, mais il nous est arrivé une fois de nous livrer à des hypothèses sur le texte français du conseiller juridique.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, il devrait lui être loisible, en règle générale, soit d'écrire, soit de téléphoner au ministère, pour savoir ce que celui-ci en pense.

Si le ministère est d'accord, vous pouvez faire un rapport et s'il ne l'est pas, vous pouvez . . .

Des voix: D'accord.

M. Bernier: La première question porte sur l'article 4, qui autorise le Bureau d'inspection des navires à vapeur à exemp-

[Texte]

from compliance with the regulations if the board is satisfied that it can with propriety do so. As stated in the comment, I would think the propriety of such a conferral of discretion may well be questioned by the committee, and the committee may want an explanation as to how necessary this exemption power is. The committee has always taken the strong view that any exemption power should be specifically authorized in the enabling legislation and should not be given in subordinate law.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In any case, I think we have objected where that power is contingent upon the satisfaction of the person exercising it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What you are really saying, then, is that this is ultra vires. I am trying to get down to the specific criterion—nail you again—instead of just saying “propriety”, or something.

Mr. Bernier: I would answer this way, Senator Godfrey. The Governor in Council is given a power to regulate; that is, the subject is entitled to expect that rules will be set down telling him what he can do, what he cannot do, how he can construct his boat or not.

• 1135

When you hit a provision that says some authorities give him the discretion to say that the law does not apply to you, I think, yes, it may go to vires. Again, it is a question of interpretation. It is a question of the context of the regulations, and there is no hard rule. I think any judge would look at this and would ask for those. Actually, this would be pleaded, that this is the way it operates and we need this and we think this is a reasonable exemption power.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, I just read a book on Poland over the weekend, so I am particularly sensitive to the point that François is making. It in effect says that there is a law for those who are caught by the law and those who are given an exemption. If you are going to give somebody an exemption, I think the criteria under 6 have to be stated.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think it would be more helpful if Counsel, instead of just saying “the propriety of such a conferral”... I think we have to zero in on the criteria.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is this an example of the so-called dispensing power that we have complained about in the past?

Mr. Bernier: There has been a long debate on whether these are really dispensations. Yes, it is the same type of situation.

I think the essential distinction is one between regulations providing for exceptions—that is, if the regulations themselves are saying that this boat and this class of boat, let us say, do not have to meet the requirements of the regulations—and

[Traduction]

ter tout navire de l'obligation de se conformer entièrement aux dispositions du Règlement lorsque le Bureau «estime que les circonstances l'y autorisent». Je répéterais, comme dans le commentaire, que le Comité peut fort bien mettre en doute les circonstances conférant cette autorisation au Bureau et qu'il exigera peut-être une justification de la nécessité de ce pouvoir d'exemption. Le Comité a toujours affirmé que tout pouvoir d'exemption devait être spécifiquement autorisé par la loi habilitante, et non par voie de règlement.

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons de toute façon fait objection dans les cas où ce pouvoir ne relève que de la personne qui l'exerce.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ce que vous voulez dire en réalité, en ce cas, c'est que ce pouvoir est anticonstitutionnel. J'essaie d'en revenir au critère spécifique, et à vous mettre au pied du mur, au lieu de simplement employer une expression générale comme «estime que les circonstances...».

M. Bernier: Je vous répondrais, monsieur le sénateur, que le gouverneur en conseil est investi du pouvoir de réglementation, ce qui revient à dire qu'il existe des règles spécifiant ce qui est permis et ce qui ne l'est pas, la façon dont on peut construire un bateau, et ce qui est interdit.

Lorsqu'une disposition permet à certaines autorités de décider que la loi ne s'applique pas à elles, alors, oui, il peut s'agir de quelque chose d'antistatutaire. Encore une fois, il s'agit d'une question d'interprétation. Cela varie selon le contexte des règlements en question, et il n'y a pas de règle uniforme en cette matière. Je crois que n'importe quel juge examinant cela, demanderait à voir ces autres règlements. De fait, on soutiendrait que c'est ainsi que fonctionnent les choses et que nous en avons besoin, et que partant, il s'agit d'un pouvoir d'exemption tout à fait raisonnable.

M. Kilgour: Monsieur le président, je viens de lire un livre sur la Pologne pendant la fin de semaine, et je suis donc particulièrement sensible à l'argument présenté par François. Cela revient à dire qu'il y a une loi pour ceux qui sont pris en défaut et pour ceux qui bénéficient d'une exemption. Or s'il faut donner une exemption à quelqu'un, je crois qu'il faut préciser les normes figurant à l'article 6.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je crois que ce serait plus utile si l'on insistait vraiment sur les normes, plutôt que simplement demander à l'avocat de préciser quand l'attribution de tels pouvoirs est acceptable.

Le coprésident (M. Beatty): S'agit-il d'un exemple de ce pouvoir d'exception dont nous nous sommes plaints par le passé?

M. Bernier: On a longuement discuté pour savoir s'il s'agit vraiment d'exemptions mais oui, il s'agit vraiment du même genre de situation.

Je suis d'avis qu'une distinction fondamentale s'impose entre les règlements prévoyant des exemptions, c'est-à-dire précisant que tel bateau et telle catégorie de bateau, par exemple, ne sont pas tenus de se conformer aux exigences des règlements,

[Text]

conferring an exemption power on some administrative officer who can decide on his own discretion that you will not have to obey the regulations, but you will . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In any case, even if you do have the exemption power, the test should be reasonable-ness and not satisfaction . . .

Mr. Bernier: I think so.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right, let me get back. What criteria are you going to quote when you . . . ?

Mr. Bernier: Again, as I indicated, it may go to vires.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, fine, if you think that is so, I think we should say that and not say that the propriety of such a conferral at the discretion of the board may well be questioned by the committee. I think we should always direct the exact . . . We are not asking you to say that it definitely does, because at this point we are just raising the question with the other people.

Mr. Bernier: I really believe that the way these criteria have been drafted, anything in this jurisdiction goes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I know, but I think we want to zero in on that. I want you to apply your mind when you are making these to the criteria that you are . . . There may be three different criteria.

Mr. Bernier: Yes, perhaps.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We should be thinking about this before we . . .

Mr. Bernier: In subsequent comments we will try to make an effort to put on the comment itself the criteria that are being . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, you just need to put in brackets that the criterion is something or other, which we did do for a while in the past. I think Graham Eglington and I said that long ago, but I guess we slipped into not doing it. I said I wanted to see the criteria at the top, and we did have that.

Okay, carry on. We can write on that.

Mr. Bernier: Section 5(3)(d) is a matter of drafting.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Write on that.

Mr. Bernier: Section 7(2) again is a matter of broadness of discretion.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Write on that.

Mr. Bernier: Section 9(6) is a type of provision identical to that which was just reported by the committee to both houses

[Translation]

et le fait d'accorder un pouvoir de dispense à un agent administratif quelconque, qui pourra décider lui-même si l'on doit suivre les règlements ou non.

Le coprésident (M. Beatty): De toute façon, même si un tel pouvoir d'exemption existait, ce qui devrait compter, c'est le caractère raisonnable de la situation, et non la satisfaction . . .

M. Bernier: Je suis de cet avis.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est bien, permettez-moi de revenir en arrière. Quelles normes allez-vous invoquer lorsque vous allez . . .

M. Bernier: Encore une fois, comme je l'ai indiqué, il se peut qu'on pose la question du caractère antistatutaire de la chose.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, c'est bien, si c'est ce que vous pensez, alors nous devrions le dire et non nous contenter d'affirmer que le Comité s'interroge sur le fait qu'on accorde des pouvoirs discrétionnaires à la Commission. Je crois qu'il faut toujours se concentrer sur la nature exacte . . . toutefois, nous ne vous demandons pas d'affirmer qu'il s'agit effectivement de cela, car en ce moment, nous ne faisons que soulever la question auprès des autres.

M. Bernier: À mon avis, compte tenu de la façon dont les normes ont été rédigées, tout est possible pour ce qui est de cette compétence.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je le sais, mais je crois qu'il faut vraiment concentrer nos efforts là-dessus. J'aimerais donc que vous étudiez attentivement ces normes car il peut y en avoir trois différentes.

M. Bernier: Oui, peut-être.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous devrions réfléchir à cela avant de . . .

M. Bernier: Dans nos observations ultérieures, nous nous efforcerons de mentionner les normes qui sont . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, tout ce qu'il faut, c'est préciser entre parenthèses que telle est la norme, ce que nous avons déjà fait par le passé, pendant un certain temps. Graham Eglington et moi-même avons déjà dit cela il y a longtemps, mais je crois que nous avons fini par ne plus le faire. J'avais alors mentionné que je voulais voir les normes figurer au début, et c'est ce que nous faisons.

C'est bien, poursuivez. Nous pourrions écrire quelque chose là-dessus.

M. Bernier: L'article 5(3)d) se rapporte au libellé.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Écrivez à ce sujet.

M. Bernier: L'article 7(2) a encore une fois trait à l'étendue de pouvoirs discrétionnaires.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Écrivez quelque chose là-dessus.

M. Bernier: L'article 9(6) est une disposition analogue à celle dont le Comité vient de faire rapport aux deux Chambres, dans son quatorzième rapport, c'est-à-dire qu'elle se rapporte à

[Texte]

in its fourteenth report; that is, acceptance of equipment at least as efficient: it is a sort of equivalency clause.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Write on that.

Mr. Bernier: Section 10(8): there is an inconsistency in the regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Write on that.

Mr. Bernier: Section 10(9) provides for the installation of equipment other than that prescribed if the equipment is satisfactory to an inspector. Again the question is: Is this a proper and necessary discretion in the application of these regulations?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Write on that.

Mr. Bernier: The other item concerns a matter of consistency in the French version, the terminology used. The other two items also concern the French version.

On item 11, again we have certain a power vested in the board to establish requirements by administrative fiat as opposed to prescribing these in the regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Write on that.

• 1140

Mr. Bernier: Item 12 concerns a matter of drafting. Item 13 is an interesting one—and I may be misreading the section. Between the two paragraphs—the disjunctive “or” is used. The provision states that when an engine room is built, et cetera, and that the crew spaces shall be either watertight or closely fitted to prevent fumes. I have some doubt as to whether that was intended.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We will write on that one.

Mr. Bernier: Item 14 is a matter of drafting the English version. Item 15 concerns drafting in French. Under Item 16, again power is given—a discretion is granted to an inspector to exempt a ship from certain regulatory requirements. Again, the question is perhaps we could ask the department to give some examples of the use of that power.

Items 17, 18, 19, and 20 all concern a matter of drafting.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Write on those.

Mr. Bernier: Under item 21, these two sections incorporate by reference the ship's safety electrical standards, of which only the pertinent provisions have been reproduced in the bundle. It is a massive document I have here.

The first question on the standards and the comment on the standards is annexed to the main comment. When I asked for

[Traduction]

l'acceptation de matériel au moins aussi efficace que l'autre; il s'agit donc d'une disposition d'équivalence en quelque sorte.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Rédigez quelque chose là-dessus.

M. Bernier: L'article 10(8) porte sur une incohérence dans les règlements.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Rédigez quelque chose là-dessus.

M. Bernier: L'article 10(9) prévoit l'installation d'un équipement autre que celui prescrit si un inspecteur considère ce dernier comme satisfaisant. Encore une fois, la question est de savoir si la mise en oeuvre de ces règlements nécessite ce pouvoir discrétionnaire, et s'il est approprié.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Rédigez quelque chose là-dessus.

M. Bernier: L'autre article concerne l'uniformité de la terminologie utilisée dans la version française. Les deux articles suivants ont également trait au texte français.

Pour ce qui est de l'article 11, encore une fois, il s'agit d'un pouvoir dévolu à la Commission et lui permettant d'exiger certaines choses par la voie de l'aval administratif plutôt que de passer par les règlements.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ecrivez quelque chose là-dessus.

M. Bernier: L'article 12 se rapporte au libellé. L'article 13 est intéressant, mais il se peut que je ne l'aie pas tout à fait bien compris. Entre les deux paragraphes, on utilise la conjonction «ou». Enfin, la disposition stipule que lorsqu'on construira une salle des machines, etc., les espaces réservés à l'équipage seront soit étanches, soit presque hermétiquement fermés afin d'empêcher que des émanations ne se répandent. Je doute cependant qu'on ait eu cette intention.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous rédigerons quelque chose là-dessus.

M. Bernier: L'article 14 se rapporte au libellé de la version anglaise. L'article 15 pour sa part porte sur la version française. Pour ce qui est de l'article 16, il s'agit une autre fois d'un pouvoir discrétionnaire accordé à un inspecteur et lui permettant d'exempter un navire de certaines exigences réglementaires. Encore une fois, il faudrait peut-être demander au ministère de nous donner des exemples du recours à ce pouvoir.

Les articles 17, 18, 19 et 20 se rapportent tous au libellé.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ecrivez quelque chose là-dessus.

M. Bernier: À l'article 21, les deux articles visés portent sur les normes de sécurité en matière de systèmes électriques sur les navires, dont les documents ne comprennent que les dispositions pertinentes. Cela dit, il s'agit d'une liasse de documents très volumineuse.

La première question se rapportant aux normes et les observations y faisant suite sont annexées aux principales

[Text]

a copy of the standards from Dr. Sainte-Marie, she indicated at one point in her letter of August 9, which is later in the bundle, that because the standards are applicable to all vessels it was decided to include a proviso in each applicable regulation to make the standards compulsory.

Now, the question that came to my mind reading this is that if the standards are intended to apply to all vessels, why have a provision in each regulation stating that they apply, rather than simply enacting those standards as regulations, and then referring to them by their title in the normal manner?

As to the standards, which are law as a result of the incorporation by reference, most of the comments that are made relate to three types of problems. A number of provisions in there mention equipment or methods approved by the board, and approved by the board is stated to mean "by administrative action". So nothing is prescribed, and the board may or may not approve.

The second type of provisions that are there are that the standards also incorporate or refer to other standards. So you have three levels of regulations. You have the regulations which incorporate the standards by reference, and the standards themselves also incorporate further standards.

I have strong reservations as to the propriety of this sort of three-tier or two-tier regulation. There comes a point where the requirements of publicity of the law, it seems to me, are simply lost there. The more immediate problem with those references in the standards is that there is no indication as to whether they are as amended from time to time or as they exist at one particular point.

Mr. Kilgour: Criterion 6 again? Vires?

Mr. Bernier: The question of "as amended from time to time" would be a question of vires, because it then involves sub-delegation. For example, if this is stated to apply as amended, it will not be amended by the Governor in Council; it will be made by the Department of Transport.

The third type of problem that has been noticed with many provisions of these standards is the number of discretions with no guidelines given as to how they will be applied.

• 1145

My own recommendation is that the department should be asked why these standards cannot be adopted as regulations, registered and published in accordance with the Statutory Instruments Act, if they do apply across the board. There is no reason why it should be in some unofficial document that is only available if you write to the department and ask for it.

Finally, the last two items on that comment, again, are matters of drafting.

[Translation]

remarques. Lorsque j'ai demandé un exemplaire des normes à M^{me} Sainte-Marie, dans sa lettre datée du 9 août et qui figure dans la liasse de documents, elle m'a répondu qu'étant donné le fait que les normes s'appliquent à tous les navires, il avait été décidé d'ajouter une clause conditionnelle à chaque règlement pour faire en sorte que ces normes soient contraignantes.

A lire cela, je me suis demandé, étant donné que les normes étaient conçues pour s'appliquer à tous les navires, pourquoi il fallait ajouter une disposition dans chacun des règlements pour préciser qu'elles étaient en vigueur, plutôt que tout simplement donner le statut de règlement à ces normes, pour après s'y reporter de la façon habituelle?

Pour ce qui est de ces normes, qui ont force de loi par suite de leur intégration par renvoi, la plupart des observations s'y rapportant font état de trois genres de problèmes. Un certain nombre de ces dispositions mentionnent l'équipement ou les méthodes approuvés par la Commission, ce dernier aspect signifiant que la Commission autorise quelque chose par la voie administrative. Il ressort donc de cela que rien n'est prescrit, et que la Commission approuve ou n'approuve pas.

Le deuxième genre de dispositions mentionnées est celui où les normes intègrent d'autres normes ou se rapportent à d'autres normes. Cela fait donc trois niveaux de réglementation. Il y a d'abord les règlements intégrant les normes auxquelles on renvoie, et ces dernières elles-mêmes comportent encore d'autres normes.

Pour ma part, je me demande si ces doubles ou triples règlements sont vraiment acceptables. Il me semble qu'on finit par oublier qu'on doit faire connaître la loi. Autre problème immédiat par rapport à ces normes, c'est qu'on ne précise aucunement si elles ont été modifiées de temps à autre ou si leur forme actuelle remonte à leur origine ou à une date ultérieure.

M. Kilgour: Il s'agit encore de la norme 6? De la question de savoir si c'est antistatutaire?

M. Bernier: Pour ce qui est de savoir si les normes ont été modifiées de temps à autre, cela serait antistatutaire car il y a alors sous-délégation. Par exemple, s'il est précisé que la norme doit être mise en vigueur telle qu'amendée, elle ne sera pas modifiée par voie de décret mais bien par le ministère des Transports.

La troisième catégorie de problèmes mentionnés par rapport à ces normes est le nombre de pouvoirs discrétionnaires accordés sans aucune ligne directrice quant à leur application.

Dans la mesure où ces normes s'appliquent de façon universelle, je recommande que l'on demande au ministère pourquoi elles ne peuvent être intégrées dans un règlement officiel publié conformément à la Loi sur les textes réglementaires. Rien ne justifie que cela soit contenu dans un document officieux que l'on ne peut se procurer qu'en écrivant au ministère.

En ce qui concerne les deux derniers points, le problème est encore une fois celui de la formulation.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Can I . . . ? You mentioned the word “sub-delegation”, and it brought to mind that Mr. Beatty wrote to the Minister of Justice, Mr. MacGuigan, because it had been drawn to our attention that—I think Professor Mallory, in a paper that he had written many years ago, had referred to a speech that Mr. Turner, when he was Minister of Justice, had given when he was introducing the Statutory Instruments Act. He said he was going to write a letter to all the ministers—the criteria that they were going to use. Here we are, what?—12 or 13 years later and Mr. MacGuigan sends Mr. Beatty a copy of the letter that was actually written—a very good letter. The letter is warning them against—and telling them they should not do a lot of things that we have been telling them, like sub-delegation and so on.

Mr. MacGuigan also sent us a document on the process of legislation, including regulations, which was published I guess in 1981. Why I am bringing it up is that I would like appended to the minutes of this meeting a copy of Mr. Turner’s letter to all the ministers; secondly, that part of the document of 1981 dealing with the regulation-making process; and the interesting part, which I am going to refer to in a speech in the Senate which I am continuing—I was about 45 minutes into my speech yesterday—is that in both that letter and in the document published they have a provision that the Cabinet can completely disregard all these criteria and so on. That may be the reason why it has been concealed from this committee all these years. If anybody should have had a copy of that original letter, it should have been this committee—or the document that was published in 1981. So here it is publicly disclosed that some very reasonable . . .

You cannot object. It was a very good letter, except for the fact that they have the power to ignore it if the Cabinet so decides. Now I can imagine there may be instances where that may or may not be reasonable. But anyway, I would like to have those sections appended to these minutes so that we can refer to them in the past officially.

Mr. Kilgour: I heartily agree, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Particularly when they object to things like sub-delegation. For years we have been carrying on, as Mr. Eglington pointed out, a battle with them on subdelegation. Right in their own letter they say they should not have subdelegation.

Mr. Kilgour: Would you not be taking a part in an unbegun leadership campaign by including the letter from Mr. Turner? If you are not worried about that, then . . .

Mr. Hnatyshyn: As far as I am concerned, the only Turner I know is Charlie Turner.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think it would be useful, in any case, for our members who are on the Justice Committee to see these. The whole booklet would be useful for you. It is a directive sent to the various government departments on the whole subject of legislative draftsmanship. I think you would find it very interesting on such items, for example, as legislative items in the estimates.

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous avez mentionné le terme «sous-délégation» et cela me rappelle que M. Beatty a écrit au ministre de la Justice, M. MacGuigan, parce qu’on nous avait signalé, M. Mallory, je crois, avait mentionné un discours que M. Turner, lorsqu’il était ministre de la Justice, avait prononcé lors de la promulgation de la Loi sur les textes réglementaires. Il y disait qu’il allait écrire à tous les ministres afin de définir les critères qui seraient utilisés. Nous voici 12 ou 13 ans plus tard et M. MacGuigan communique à M. Beatty une copie de cette lettre, qui est d’ailleurs excellente. Celle-ci les met en garde et leur donne instruction de ne pas faire un certain nombre de choses sur lesquelles nous-mêmes attirons leur attention, comme la sous-délégation.

M. MacGuigan nous a également fait parvenir un document qui traite du processus législatif, y compris du processus réglementaire, qui a été publié en 1981, je crois. J’aimerais que l’on annexe à notre procès-verbal une copie de la lettre que M. Turner avait fait tenir à tous les ministres, ainsi que le paragraphe du document de 1981 qui traite du processus réglementaire, ce qui est intéressant et que je traiterai dans le discours que je ferai au Sénat; ces deux documents contiennent une disposition qui permet au Cabinet d’écarter entièrement tous ces critères, etc. C’est peut-être pour cela que le Comité n’en a jamais été informé jusqu’à maintenant. Nous aurions dû pourtant être les premiers à en connaître l’existence. Et voilà maintenant que l’on révèle publiquement que . . .

Il n’y a rien à redire. C’est une excellente lettre, sauf qu’elle donne au Cabinet le pouvoir d’ignorer les critères s’il le souhaite. Dans certains cas, cela pourra se justifier, dans d’autres non. Quoi qu’il en soit, j’aimerais que ces deux textes soient annexés à notre procès-verbal afin que nous puissions les citer officiellement.

M. Kilgour: Je suis tout à fait d’accord, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D’autant plus que cette lettre dénonce la sous-délégation. Cela fait des années que nous luttons contre cette pratique, ainsi que M. Eglington l’a bien souligné, et voilà que le gouvernement lui-même défend la même position.

M. Kilgour: Est-ce que la publication d’une lettre de M. Turner n’entraînerait pas un départ anticipé de la campagne pour le leadership? Si cela ne vous gêne pas . . .

M. Hnatyshyn: Pour ma part, le seul Turner que je connais est Charlie Turner.

Le coprésident (M. Beatty): Il serait bon, de toute façon, de transmettre ces documents à nos collègues du Comité de la justice. Tout ce texte leur serait très utile. Il s’agit d’une directive adressée aux divers ministères traitant du processus législatif. Il contient des passages très intéressants, notamment celui qui traite des éléments législatifs du budget.

[Text]

Graham Eglington also wrote to me, and he was the one who brought it to my attention in the first place and suggested that I write to the minister. I received a letter again from him yesterday suggesting it might be useful to get a copy of the directive and to include it in the kit for delegates coming to the Commonwealth conference, if we have sufficient copies.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is a very interesting and well written document.

I do not think we want to put in the whole of the second document, just the part on delegated legislation.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It would probably be useful to get copies, though, for committee members.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We move, then, to SOR/82-620.

SOR/82-620—SCHEDULE I TO THE CANADA GRAIN ACT, AMENDMENT

[comment]

Canada Grain Act
P.C. 1982-1859

December 30, 1982

1. Section 15(6) of the Canada Grain Act requires the laying before Parliament of an Order made under Section 15(2) within fifteen days from the making of the Order. As disclosed in the attached correspondence, this requirement was not met in the case of SOR/82-620.

2. The Canada Grain Act was enacted as S.C. 1970-71, c.7, and this fact was not disclosed in a footnote contrary to the Privy Council "Directive Respecting Submissions to the Governor in Council".

September 20, 1982

Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.
Assistant Deputy Minister,
Food Production and Inspection Branch,
Department of Agriculture,
Sir John Carling Building,
OTTAWA, Ontario
K1A 0C5

Dear Dr. McGowan:

Re: SOR/82-620, Schedule I to the Canada Grain Act, amendment

Subsection 15(6) of the Canada Grain Act requires the laying before Parliament of an Order made under subsection 15(2) within fifteen days from the making of the Order. As

[Translation]

C'est Graham Eglington qui a attiré mon attention là-dessus et m'a proposé d'écrire au ministre. C'est également lui qui a proposé de demander une copie de la directive et de l'inclure dans le dossier remis aux délégués de la Conférence du Commonwealth.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est un document très intéressant et très bien écrit.

Je ne demande pas à annexer au procès-verbal la totalité du deuxième document mais uniquement le chapitre qui traite de la délégation.

Le coprésident (M. Beatty): Il serait bon également d'en distribuer des copies aux membres du Comité.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons donc au règlement DORS/82-620.

DORS/82-620—ANNEXE À LA LOI, MODIFICATION, LOI SUR LES GRAINS DU CANADA.

[Commentaire]

La Loi sur les grains du Canada
C.P. 1982-1859

Le 30 décembre 1982

1. Le paragraphe 15(6) de la Loi sur les grains du Canada prévoit qu'il faut déposer devant le Parlement un décret pris en vertu du paragraphe 15(2) dans les quinze jours de la date à laquelle il a été pris. Tel qu'il est établi dans la correspondance ci-jointe, cette exigence n'a pas été respectée dans le cas du DORS/82-620.

2. La Loi sur les grains du Canada a été adoptée et se trouve au chapitre 7 des Statuts du Canada de 1970-1971-1972. Ou, ce fait n'a pas été mentionné dans un renvoi en bas de page, contrairement à ce que prévoit la directive du Conseil privé touchant les demandes présentées au gouverneur en conseil.

Le 20 septembre 1982

Monsieur J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.
Sous-ministre adjoint
Direction générale de la production et de
l'inspection des aliments
Ministère de l'Agriculture
Immeuble Sir John Carling
Ottawa (Ontario)
K1A 0C5

Monsieur,

Objet: DORS/82-620, Annexe 1 de la Loi sur les grains du Canada, Modification

Le paragraphe 15(6) de la Loi sur les grains du Canada prévoit qu'un décret pris en vertu du paragraphe 15(2) doit être déposé devant le Parlement dans les quinze jours de la

[Texte]

your Minister is responsible for the administration of the Act, I will appreciate confirmation of the dates on which the referenced amendment was tabled in the Senate and the House of Commons.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

December 29, 1982

Mr. François-R. Bernier
Standing Joint Committee of the Senate and
of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Re: SOR/82-620, Schedule I to the Canada Grain Act, amendment

Thank you for your letter dated November 25, 1982, bringing our attention to the above amendment.

Due to an oversight on our part the referenced Order was not tabled.

We have now prepared the necessary documentation for Mr. Whelan's signature and we expect that the Order will be tabled when Parliament resumes sitting in mid January 1983.

Yours sincerely,

J.E. McGowan
Assistant Deputy Minister

Mr. Bernier: It is a matter of the requirement that a certain instrument, an amendment to the schedule of the act, be laid before both Houses. As of February 7—that is Monday—it has not been laid. It was to be laid within 15 days. The order was made on June 23, 1982, so it has been some seven months since it should have been laid before the Houses.

• 1150

Mr. Kilgour: Again, as a matter of curiosity, does that mean it is a condition precedent that the SOR is . . .

Mr. Bernier: In this case, we would be talking of a condition subsequent, because once the order is made, it has to be tabled. I do not believe it invalidates an order—the fact it is not tabled as required by the statute. We know now it is not a question of privilege or a point of order.

So the only thing I could see would be some member of Parliament taking a writ of mandamus or whatever to force the minister to table. The statute is quite clear that the order amending a schedule shall be laid before both Houses within 15 days.

[Traduction]

date à laquelle il a été pris. Com me l'application de la loi relève de la responsabilité de votre ministre, je vous saurais gré de bien vouloir confirmer les dates auxquelles ladite modification a été déposée au Sénat et à la Chambre des communes.

Veillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

François-R. Bernier

Le 29 décembre 1982

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent du Sénat et de
la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/82-620, Annexe 1 de la Loi sur les grains du Canada, Modification

J'accuse réception de votre lettre du 25 novembre 1982 où vous attirez notre attention sur la modification susmentionnée.

Nous avons en effet omis de déposer le décret dont il est question.

Toutefois nous avons maintenant préparé le document nécessaire afin que M. Whelan puisse y apposer sa signature, et nous prévoyons que le décret sera déposé à la remise des travaux du Parlement à la mi-janvier 1983.

Veillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

J.E. McGowan
Sous-ministre adjoint

M. Bernier: Il s'agit ici de faire en sorte que la modification à l'annexe de la loi soit déposée devant les deux Chambres. Cela n'avait pas encore été fait le 7 février, c'est-à-dire lundi, alors que le délai était de 15 jours. Le décret a été pris le 23 juin 1982, si bien que sept mois se sont passés avant que le texte ne soit soumis aux deux Chambres.

M. Kilgour: Pour satisfaire ma curiosité, est-ce une condition préalable que le règlement soit . . .

M. Bernier: Dans ce cas, il ne s'agirait pas d'une condition préalable, mais d'une condition subséquente voulant que le décret, une fois pris, soit déposé. Je ne pense pas que cette omission rende le décret caduc, et nous savons que cela ne peut faire l'objet d'une question de privilège ou d'un rappel au Règlement.

La seule possibilité que j'entrevois serait qu'un député dépose un bref de mandement pour y contraindre le ministre. La loi dit clairement qu'un décret modifiant une annexe doit être déposé devant les deux Chambres dans un délai de 15 jours.

[Text]

Mr. Kilgour: Has this committee ever considered instructing Counsel on matters like this?

Mr. Bernier: If you are willing to pay court fees and all that, Mr. Kilgour, I am certainly willing to lend my name to . . .

Mr. Kilgour: I ask it in all seriousness. Do we have a budget for this sort of thing, or is this *verboden*?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Do you mean about court?

Mr. Kilgour: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, no. There is some question as to how far we should go along in discussing ultra vires. I have no hesitation whatsoever. But I must say, in the conference we attended in Australia, I think it was a Professor Pearce who, in his original paper, questioned whether a parliamentary committee should go into the question of ultra vires, saying that was for the court. I think we dumped all over him on that one. I do not think anybody at the conference agreed with him, but I do not think it is up to this . . . We just draw it to the attention . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think, essentially, we have no life of our own. The sole ability we have, even if someone were to refuse a summons to appear before us, is to report to the House. We can take no action of our own right other than to report to the House if we feel dissatisfied. There is no reason we could not make a report in which we point this out, but it would up to the House to decide how to act on that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Also, if we make a report, it alerts at least somebody in the legal profession there is a problem.

Mr. Bernier: I should add at this point, Mr. Chairman, in fact, I did write on September 20 to Mr. McGowan, inquiring whether or not it had been laid. In fact, I knew then it had not. But in his answer, he indicates there was an oversight and the document had been prepared, so that Mr. Whelan could do it when the session resumed. Obviously, it has not been done.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It might be our timing on this might be rather good, in that today is the House business question; and that question could be smuggled in under that to ask whether or not the government intends to comply with Section 15(6) of the Canada Grain Act by tabling the instrument. Also, there is a section where there is tabling of documents by ministers. That is not part of the parliamentary routine. Surely, on a point of order, we could raise it at that point and ask why this has not been done. I think one of us should. That might be the quickest way of doing it.

Mr. Hnatyshyn: Sure.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In a very nonpartisan tone of voice, if that is possible.

[Translation]

M. Kilgour: Le Comité a-t-il jamais envisagé un recours en justice dans des cas comme celui-ci?

M. Bernier: Si vous êtes disposé à payer les frais judiciaires et tout le reste, monsieur Kilgour, je suis disposé à prêter mon nom pour . . .

M. Kilgour: Non, je pose la question sérieusement. Avons-nous un budget pour ce genre de chose, ou bien cela est-il tout à fait *verboden*?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Parlez-vous d'un recours en justice?

M. Kilgour: Oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le problème qui se pose est de savoir jusqu'où nous pouvons aller en cas d'abus de pouvoir. Moi-même, je n'hésiterais pas, mais lors de la conférence qui s'est tenue en Australie, le professeur Pearce a soulevé la question de savoir si un comité parlementaire peut se saisir d'un abus de pouvoir, ou bien si cela ne relève pas exclusivement des tribunaux. Je ne pense pas que les autres délégués aient partagé son point de vue, mais, néanmoins, ce n'est pas à nous de . . . Nous nous contentons d'attirer l'attention . . .

Le coprésident (M. Beatty): En fait, nous n'avons pas de pouvoirs propres. La seule chose que nous puissions faire, même si quelqu'un refuse de comparaître devant nous, est de faire un rapport à la Chambre. Nous ne pouvons pas prendre de décisions autonomes, nous pouvons seulement faire rapport à la Chambre si nous ne sommes pas satisfaits. Il en est de même ici: nous pouvons faire de cette question l'objet d'un rapport à la Chambre, et ce sera ensuite à celle-ci de décider des mesures à prendre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, et de cette façon, nous informons les juristes de l'existence du problème.

M. Bernier: Je pourrais peut-être signaler, monsieur le président, que j'ai écrit le 20 septembre à M. McGowan, lui demandant si le texte avait été déposé. Je savais déjà que ce n'était pas le cas. Il m'a répondu qu'il s'agissait d'un oubli et que le document était prêt et que M. Whelan pourrait le déposer à la reprise des travaux de la Chambre. De toute évidence, cela n'a pas été fait.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que nous avons bien choisi notre moment, car on traite aujourd'hui des affaires de la Chambre, et on pourrait présenter un rappel au Règlement et demander si le gouvernement a l'intention d'appliquer l'article 15(6) de la Loi sur les grains et de déposer ce texte. Je pense que l'un d'entre nous devrait saisir cette occasion et présenter un rappel au Règlement à cet effet et demander pourquoi le dépôt n'a pas eu lieu. Ce serait peut-être le moyen le plus rapide de faire avancer les choses.

M. Hnatyshyn: Certainement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Si possible sur un ton de très grande neutralité.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I would be willing to delegate the responsibility to Mr. Kilgour, if we want somebody to be nonpartisan.

Mr. Hnatyshyn: You will note, Mr. Joint Chairman, my name never came up in terms of being nonpartisan.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The Prime Minister raised the question of the fees you charge for this sort of service.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Incidentally, all I can say about McCarthy and McCarthy is that they are a very inefficient firm if 55% of the fees go to overhead. I think all the surveys we have done . . . In the bigger firms, it is usually around 40% to 42%; and in the small firms, it is 50%.

An hon. Member: They are getting big profits.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): However, that has nothing to do with . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We are straying from the order of business.

Next is SOR/82-725—Air Regulations, amendment.

SOR/82-725—AIR REGULATIONS, AMENDMENT

(somment)s

Aeronautics Act
P.C. 1982-2209

September 22, 1982

1. The French version of Section 6(1)(b) of the Aeronautics Act was revoked and re-enacted by S.C. 1976-77, c.28 and this fact should have been disclosed in a footnote.

2. This amendment to the Air Regulations underscores the need for a legislative overhaul of the enabling legislation and the speedy revision of existing regulatory standards.

3. The amendment makes substantive use of the referential incorporation technique and provides that the Minister "may cause to be published" an Airworthiness Manual and an Engineering and Inspection Manual containing standards of airworthiness.

The committee has had occasion to consider the question of imposing regulatory standards by means of "manuals" or other Departmental publications. This question is currently being examined by the Aeronautics Task Force.

4. The definition of "standard of airworthiness" in Section 101 and Section 211(1.2) provide that where no appropriate standard of airworthiness exists for an aeronautical product, "the Minister may, on request, approve an appropriate

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Si l'on veut éviter l'esprit partisan, je proposerais de confier cette tâche à M. Kilgour.

M. Hnatyshyn: Vous remarquerez, monsieur le président, que personne ne songe à moi lorsqu'il est question de neutralité.

Le coprésident (M. Beatty): Le premier ministre a soulevé la question des honoraires que vous demandez pour ce genre de service.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Tout ce que je puis dire au sujet du cabinet McCarthy et McCarthy, c'est qu'il est très mal géré si 55 p. 100 des honoraires sont absorbés par les frais généraux. Dans les gros cabinets, ce chiffre est généralement de 40 à 42 p. 100, et dans les petits, il tourne autour de 50 p. 100.

Une voix: C'est un joli bénéfice.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): De toute façon, cela n'a rien à voir . . .

Le coprésident (M. Beatty): Nous nous égarons.

Le règlement suivant porte le n° 82/725—Règlement de l'air—Modification

DORS/82-725—RÈGLEMENT DE L'AIR—Modification

[Commentaire]

Loi sur l'aéronautique
C.P. 1982-2209

Le 22 septembre 1982

1. La version française de l'alinéa 6(1)b) de la Loi sur l'aéronautique a été révoquée et repromulguée dans les S.C. 1976-1977, c. 28. Il aurait fallu en faire mention dans une note en bas de page.

2. Cette modification au Règlement de l'air souligne la nécessité d'une réfonte législative de la loi habilitante et la prompte révision des normes de réglementation existantes.

3. La modification a énormément recours au renvoi et prévoit que le ministre peut faire publier un manuel de navigabilité et un manuel du mécanicien et de l'inspecteur énonçant des normes de navigabilité.

Le Comité a eu l'occasion d'étudier la question de l'imposition de normes de réglementation au moyen de «manuels» ou d'autres publications du ministère. Le Groupe de travail sur l'aéronautique se penche à l'heure actuelle sur cette question.

4. La définition de «normes de navigabilité» à l'article 101 ainsi qu'à l'alinéa 211 (1.2) stipule que lorsqu'aucune norme n'est prévue pour un produit aéronautique donné, «le ministre peut approuver, sur demande, une norme propre à garantir l'état de

[Text]

standard for that product". Section 6(2) of the Act provides that:

- (2) Any regulation made under subsection (1) may authorize the Minister to make orders or directions with respect to such matters coming within this section as the regulations may prescribe.

This subsection clearly envisages the subdelegation of the Section 6(1) regulatory powers. However, Section 211(1.2) of the Regulations, rather than empower the Minister to issue orders or directives providing for new standards, purports to empower him to authorize such standards otherwise than by order or directive. A properly drafted Section 211(1.2) should provide that "the Minister may, by order, approve an appropriate standard".

The same comment applies in respect of Section 214(3) referring to "such standards of airworthiness as the Minister may approve".

5. As stated in the Explanatory Note the amendment also "recognizes the practice of issuing type approval to aeronautical products other than aircraft". The Note is not quite complete as it appears from the Regulations that certificates of airworthiness will also be issued in respect of aeronautical products and components. Insofar as the definition of aeronautical product includes an aircraft, the new provisions cause no difficulty. However, the definition also covers "appliances" and "components" which are both defined in Section 101. The pertinent provision of the enabling clause is as follows:

6.(1) Subject to the approval of the Governor in Council, the Minister may make regulations to control and regulate air navigation over Canada, including the territorial sea of Canada and all waters on the landward side thereof, and the conditions under which aircraft registered in Canada may be operated over the high seas or any territory not within Canada, and, without restricting the generality of the foregoing, may make regulations with respect to

- (b) the registration, identification, inspection, certification and licensing of all aircraft.

The enabling clause does not appear to provide for the certification of components of aircraft as opposed to the aircraft itself. One solution would be the inclusion of a definition of "aircraft" in the Act drafted so as to bring appliances and components within the scope of the term "aircraft".

Mr. Bernier: Lack of citation of the statutory authority, in this case. As well, the regulations provide that the minister, where no appropriate standard exists in respect of certain products, may on request approve an appropriate standard for that product.

[Translation]

navigabilité de ce produit aéronautique». Le paragraphe 6(2) de la loi stipule ce qui suit:

- (2) Tout règlement édicté en vertu du paragraphe (1) peut autoriser le ministre à établir des ordonnances ou des directives, concernant les matières tombant sous le présent article, ainsi que les règlements peuvent le prescrire.»

Ce paragraphe prévoit de toute évidence la sous-délégation des pouvoirs de réglementation conférés au paragraphe 6(1). Toutefois, le paragraphe 211(1.2) du règlement, plutôt que d'autoriser le ministre à établir des ordonnances ou des directives pour l'établissement de nouvelles normes, vise à habilitier celui-ci à autoriser ces normes autrement que par ordonnance ou directive. L'alinéa 211 (1.2) correctement libellé devrait stipuler que «le ministre peut, par ordonnance, approuver une norme appropriée».

La même observation s'applique au paragraphe 214(3) lorsqu'il y est fait allusion aux normes de navigabilité que peut approuver le ministre.

5. Comme il est dit dans la note explicative, la modification «reconnaît (en outre) la pratique de délivrer une homologation de type aux produits aéronautiques autres que les aéronefs». Cette note n'est pas très complète car il semble d'après le règlement que des certificats de navigabilité seront également délivrés à l'égard des produits et des composants aéronautiques. Dans la mesure où la définition de «produits aéronautiques» inclut un aéronef, les nouvelles dispositions ne posent aucun problème. Toutefois, la définition s'étend également de l'appareillage» et des «composants» qui font tous deux l'objet d'une définition à l'article 101. Voici le libellé de la disposition pertinente de l'article habilitant:

«6.(1) Sous réserve de l'approbation du gouverneur en conseil, le Ministre peut établir des règlements pour contrôler et régler la navigation aérienne au Canada, compris la mer territoriale du Canada et toutes les eaux du côté de la ligne de base qui fait face à la terre, ainsi que les conditions dans lesquelles un aéronef enregistré au Canada peut être mis en service au-dessus de la haute mer ou d'un territoire qui n'est pas à l'intérieur du Canada; et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, il peut édicter des règlements concernant . . .

- b) l'enregistrement, l'identification, l'inspection, la certification et la délivrance de permis à leur égard.»

L'article habilitant ne semble pas prévoir la certification de composants d'un aéronef par opposition à l'aéronef lui-même. La solution résiderait peut-être dans l'inclusion d'une définition du mot «aéronef» dans la loi, définition qui engloberait l'appareillage et les composants.

M. Bernier: Le problème, ici, est que la source du pouvoir n'est pas indiquée. Par ailleurs, le règlement stipule que le ministre, en l'absence de normes concernant un produit donné, peut approuver, sur demande, une norme appropriée.

[Texte]

• 1155

Section 6(2) of the act, it is true, does envisage sub-delegation, in that the minister, if authorized by the Governor in Council, may exercise regulatory authority; but he is to do so by order or direction, so this Section 2(12) should provide that the minister may, by order, approve an appropriate standard.

The other major comment relates to the issuance of certificates covering appliances and components. The regulatory power provides for the making of regulations with respect to the registration, identification, inspection, certification and licensing of all aircraft. My query here is whether or not this extends to issuing certificates in respect of components of an aircraft, or to mere appliances, as opposed to certifying the airworthiness of the aircraft itself. So there may be a question of vires involved.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We will write to the department, then.

SOR/82-774.

**SOR/82-774—CHIPPEWAS OF THE THAMES
BAND COUNCIL BYLAW 001—GAS AND SOL-
VENT SNIFFING—UNPUBLISHED**

[comment]

Indian Act

October 22, 1982

1. This is the very first by-law made by this particular Indian Band and an unfortunate one.

The sole purpose of the by-law is to enact a prohibition directed at certain types of conduct. As such, the by-law could be held to be *ultra vires* Section 81 of the Indian Act. Governance by band councils is in many respects similar to that of municipalities and the principle established in *City of Toronto v. Virgo*, (1896) A.C. 88 would appear relevant. The proposition there stated by the Privy Council was that:

... there is a marked distinction to be drawn between the prohibition or prevention of a trade and the regulation or governance of it, and indeed a power to regulate and govern seems to imply the continued existence of that which is to be regulated or governed.

If the present prohibition was associated with a valid scheme of regulation, it may well be valid, but it is doubtful whether a peremptory direction against forbidden conduct or behaviour is sustainable under Section 81 of the Act.

The fact that the by-law is designed to prohibit what is perceived as harmful or undesirable behaviour cannot justify

[Traduction]

L'article 6(2) de la loi prévoit de toute évidence la sous-délégation des pouvoirs de réglementation; en effet, le ministre peut exercer des pouvoirs de réglementation si le gouverneur en conseil l'y autorise; cependant, il ne peut procéder de la sorte que sur ordonnance. Ainsi donc, l'article 2(12) devrait stipuler que le ministre peut, par ordonnance, approuver une norme appropriée.

L'autre commentaire important porte sur l'émission de certificats pour l'appareillage et les composants. Les pouvoirs de réglementation visent l'établissement de règlements en ce qui concerne l'enregistrement, l'identification, l'inspection, la certification et la délivrance de permis pour tous les aéronefs. J'aimerais savoir si cela vise également la délivrance de certificats en ce qui concerne les composants, ou même le simple appareillage, et non seulement la navigabilité de l'aéronef lui-même. Il y a donc une question d'excès de pouvoir impliquée ici.

Le coprésident (M. Beatty): Nous écrirons au ministère.

DORS/82-774.

**DORS/82-774—STATUT ADMINISTRATIF NO 001
DU CONSEIL DE BANDE DE CHIPPEWAS OF THE
THAMES (Aspiration de gaz et de solvants)—non publié**

[commentaire]

Loi sur les Indiens

Le 22 octobre 1982

1. Le statut administratif susmentionné est la première (et malencontreuse) mesure du genre adoptée par cette bande indienne.

Le statut administratif a comme seul objet d'interdire certains types de comportement. À ce titre, il peut être considéré comme entaché d'invalidité par rapport à l'article 81 de la Loi sur les Indiens. Les mesures réglementaires adoptées par des conseils de bande sont à bien des égards semblables à celles qu'adoptent les municipalités. Le principe établi dans l'affaire de la ville de Toronto c. *Virgo* (1896) C.A. 88 semble pertinent. Le Conseil privé y formule la proposition suivante:

«... il existe une nette distinction entre l'interdiction ou la prévention d'un commerce et sa réglementation; de toute évidence, le pouvoir de réglementer et de régir suppose le maintien de ce qui fait l'objet de la réglementation».

Si l'interdiction actuelle était apparentée à un acte réglementaire valable, elle pourrait être valable elle aussi, mais il est douteux qu'une directive péremptoire visant une attitude ou un comportement interdit puisse s'appuyer sur l'article 81.

Le fait que le statut administratif vise à interdire ce qui est considéré comme un comportement nuisible ou indésirable ne peut justifier l'exercice non valable de pouvoirs délégués. La

[Text]

an otherwise invalid exercise of delegated powers. The solution is to amend the enabling powers now found in the Indian Act.

2. The By-law was also registered after the time provided for in the Statutory Instruments Act.

Mr. Bernier: This is one of those Indian band council bylaws which, in my view, on the basis of the proposition, *City of Toronto vs. Virgo*, is *ultra vires* the enabling power. What is done here is a sheer prohibition or penalization of certain conduct.

The Joint Chairman (Senator (Mr. Beatty): All right. We will write the department.

SOR/82-824.

**SOR/82-824—EXPLOSIVES
AMENDMENT**

REGULATIONS,

**DORS/82-824—RÈGLEMENT SUR LES EXPLO-
SIFS—Modification C.P. 1982-2609**

[comment]

Explosives Act
P.C. 1982-2609

[Translation]

solution sonciste consiste donc à modifier les pouvoirs habilitants conférés par la Loi sur les Indiens.

2. Le statut administratif a en outre été enregistré après l'échéance prévue par la Loi sur les textes réglementaires.

M. Bernier: Il s'agit là d'un statut administratif de conseil de bande indien qui, à mon avis, sur la base de la proposition «ville de Toronto contre Virgo» est *ultra vires*, étant donné qu'il s'agit ici simplement d'empêcher un certain comportement ou d'imposer des sanctions.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Nous écrivons au ministère.

DORS/82-824.

[commentaire]

Loi sur les explosifs
C.P. 1982-2609

November 10, 1982

1. Section (1)(1), new Section 63(f)(v)

The "steering apparatus" has been translated as "volant"; a "volant" is a steering wheel, and a more appropriate translation of steering apparatus should be found.

2. Section 3, new sub-item 3(1) of Schedule III

This provision incorporates a Standard of the Underwriters Laboratories of Canada; Standard ULC Subject C395-1975 a fixed Standard, or is it intended that it will apply as amended from time to time?

Mr. Bernier: One item concerns us, Mr. Chairman, which is a question of drafting. In the other case a standard is incorporated, and the question is merely whether or not this is the standard as it existed at the time of the incorporation, or as amended from time to time—depending on the answer. If it is as amended from time to time, then this would involve a question of sub-delegation, and would be then pursued.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It would be your argument, would it, that the courts would likely find it to be *ultra vires*, on the grounds of sub-delegation, if, indeed, it were deemed to have been amended by the . . .

Mr. Bernier: The problem with this question of the referential incorporation is that there is very little case law, and that which exists is not quite on the point. So there has never been really a court case dealing specifically with this matter of incorporation by reference and sub-delegation, and whether an instrument which is incorporated and stated to be incorporated as amended, or as it exists from time to time, is sub-delegation. The committee has taken the view that, yes, it involves sub-delegation, because the person who amends the incorporated instrument is not the person who was given regulation-making authority by Parliament.

Le 10 novembre 1982

1. Paragraphe 1(1), nouveau sous-alinéa 63f)(v)

L'expression anglaise «*steering Apparatus*» a été traduite en français par le terme «volant»; comme ce mot est plutôt la traduction de «*steering wheel*», il conviendrait d'adopter un terme plus juste pour «*steering apparatus*».

2. Article 3, nouveau paragraphe 3(1) de l'Annexe 111

Cette disposition cite la norme C395-1975 des Underwriters Laboratories of Canada; cette norme est-elle fixe ou pourra-t-elle continuer de s'appliquer même modifiée de temps à autre?

M. Bernier: Une question nous préoccupe, monsieur le président, c'est une question de rédaction. Dans l'autre cas, une norme est citée, et la question est simplement de savoir si cette norme est fixe ou si elle continuera à s'appliquer même modifiée. Si elle est modifiée de temps à autre, cela implique une question de sous-délégation de pouvoirs.

Le coprésident (M. Beatty): D'après vous, les tribunaux pourraient décider que la sous-délégation est *ultra vires* s'il y avait modification . . .

M. Bernier: Le problème, dans un cas de ce genre, c'est qu'il y a très peu de précédents et que ceux qui existent ne se rapportent pas tout à fait à la question. Ainsi donc, il n'y a jamais eu de décision du tribunal portant précisément sur cette question de citation et de sous-délégation, et aucune décision du tribunal ne porte sur la question de savoir si un texte réglementaire qui est incorporé et peut être modifié de temps à autre fait l'objet de sous-délégation. Le Comité a adopté le point de vue selon lequel il s'agit bien là de sous-délégation, parce que la personne qui modifie le texte réglementaire cité

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): SOR/82-920.**SOR/82-920—LAURENTIAL PILOTAGE AUTHORITY REGULATIONS, AMENDMENT**

[comment]

P.C. 1982-3129

November 10, 1982

1. The Pilotage Act was enacted as S.C. 1970-71-72, c.52 and this fact should have been disclosed in a footnote.

2. As it existed, Section 34 (1) of the Regulations limited the number of licences to 139. The revocation of this provision and its re-enactment with a proviso that it applies only as of January 1, 1987 has the effect described in the Explanatory Note.

Mr. Bernier: It is a matter of citation of the enabling authority, and the other items explanatory.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): SOR/82-925.**SOR/82-925—FORM OF PROXY REGULATIONS**

[comment]

Bank Act

P.C. 1982-3141

November 8, 1982

1. Section 8(1)(c), French version

The conjunction “et” should be placed between the words “se propose de prendre” and “une indication des mesures en causes”.

2. Section 8(3)(f)(iii), French version

The last portion of this provision should read:

... à tous les actionnaires de la même catégorie ou que des droits émis au prorata à tous les actionnaires de la même catégorie qui sont résidents du Canada, et.

3. Section 8(3)(g)(iv), French version

A choice should be made between the words “disponibles” and “offertes”.

4. Section 8(4)

The English version lists the information that is to be contained in the circular “where applicable”. The French “dans la mesure du possible” conveys a different idea, akin to “insofar as possible”.

[Traduction]

n'est pas la personne qui a reçu du Parlement les pouvoirs d'édicter des règlements.

Le coprésident (M. Beatty): DORS/82-920**DORS/82-920—RÈGLEMENT DE L'ADMINISTRATION DE PILOTAGE DES LAURENTIDES—Modification**

[commentaire]

C.P. 1982-3129

Le 10 novembre 1982

1. La Loi sur le pilotage figure au c. 52 des S.C. de 1970-71-72 et cette référence aurait dû être citée en bas de page.

2. L'ancien paragraphe 34(1) du règlement limitait déjà le nombre de brevets à 139. L'abrogation de cette disposition et sa réadoption avec une clause restrictive prévoyant qu'il ne s'appliquera qu'à partir du 1^{er} janvier 1987 produit l'effet décrit dans la note explicative.

M. Bernier: Il suffit simplement de citer la législation habilitante et les autres notes explicatives.

Le coprésident (M. Beatty): DORS/82-925**DORS/82-925—RÈGLEMENT SUR LE FORMULAIRE DE PROCURATION**

[commentaire]

Loi sur les banques

C.P. 1982-3141

Le 8 novembre 1982

1. Article 8(1)c) version française

Ajouter la conjonction «et» entre les mots «se propose de prendre» et «une indication des mesures en cause».

2. Article 8(3)f)(iii), version française

La dernière partie de cette disposition devrait être ainsi libellée:

«... à tous les actionnaires de la même catégorie ou que des droits émis au prorata à tous les actionnaires de la même catégorie qui sont résidents du Canada, et».

3. Article 8(3)g)(iv), version française

Supprimer l'un ou l'autre des mots «disponibles» ou «offertes».

4. Article 8(4)

La version anglaise énumère les renseignements qui doivent être contenus dans la circulaire «le cas échéant» «*where applicable*». L'expression française «dans la mesure du possible» traduit une idée différente, plus proche de «*insofar as possible*».

[Text]

5. Section 8(4)(a)(iv), French version

“Celle-ci” is imprecise in this context, as it could refer either to the associate or to the person named in subparagraphs (i), (ii) or (iii). The use of “cette dernière” would be preferable.

6. Section 8(4)(a)(vi)(D)(I), French version

“Any class of voting securities” should be rendered as “des actions à droit de vote de toute catégorie” as is done in Section 8(4)(a)(iv).

7. Section 8(6)(c), French version

The words “pour toute question qui doit être débattue à l’assemblée” should not have been printed as part of Section 8(6)(c) as they apply to the whole of the Section.

8. Section 8(9)(f)(iv), French version

The word “tableau”, in fine, should be deleted.

9. Section 9

Section 162(1) of the Act states that the management of a bank shall send a form of proxy “in a form prescribed by the regulations” to each shareholder who is entitled to receive notice of the meeting. Section 163(1) is to the effect that a person shall not solicit proxies unless a circular “in the form prescribed by the regulations” is sent to the auditor of the bank as well as to each shareholder whose proxy is solicited. In the case of a dissident’s proxy circular, a copy must be sent to the bank.

In view of these statutory provisions, the requirement of this Section that the management circular be sent to each director of the bank appears to be without statutory foundation. As well, the requirement that it be sent to each shareholder entitled to notice of the meeting goes beyond what is required by the statute, namely: that the circular be sent to each shareholder whose proxy is solicited.

Also to be queried is the authority for a requirement that a “statement” accompany the copy of the circular sent to the Inspector. Section 163(2) is as follows:

(2) A person required to send a management proxy circular or dissident’s proxy circular shall send concurrently a copy thereof to the Inspector together with a copy of the notice of meeting, form of proxy and any other documents for use in connection with the meeting.

It will be seen that Parliament has already made provisions as to which documents are to be sent to the Inspector. It is not open to the Executive to add to such requirements by means of delegated powers.

In any case, the French version omits to mention that the proxy circular must be sent to each director of the bank.

10. Section 10(c)(iv)

The second half of this provision, in English, should be corrected in part to read:

[Translation]

5. Article 8(4)(a)(iv), version française

Le pronom «celle-ci» est vague dans ce contexte, puisqu’il pourrait renvoyer à «une personne qui a des liens avec» ou à «une personne visée au sous-alinéa (i), (ii) ou (iii). Il serait préférable d’employer «cette dernière».

6. Article 8(4)(a)(vi)(D) (I), version française

L’expression anglaise «any class of voting securities» devrait être traduite par «des actions à droit de vote de toute catégorie» comme à l’article 8(4)(a)(iv).

7. Article 8(6)(c), version française

Les mots «pour toute question qui doit être débattue à l’assemblée» ne devraient pas figurer à l’alinéa 8(6)(c) puisqu’ils s’appliquent à l’ensemble de l’article 8.

8. Article 8(9)(f)(iv), version française

Supprimer le mot «tableau», à la fin de cette disposition.

9. Article 9

Le paragraphe 162(1) de la loi stipule que les dirigeants d’une banque doivent envoyer une procuration «en la forme prescrite par les règlements» à chaque actionnaire ayant le droit de recevoir un avis de l’assemblée. Le paragraphe 163(1), quant à lui, stipule que «des procurations ne peuvent être sollicitées qu’à l’aide de circulaires envoyées en la forme prescrite par les règlements», au vérificateur de la banque ainsi qu’à chaque actionnaire de qui une procuration est sollicitée. Dans le cas d’une circulaire de procuration d’un actionnaire dissident, copie doit en être transmise à la banque.

Compte tenu de ces dispositions du texte de loi, l’obligation prévue à cet article selon laquelle la circulaire émanant de la direction doit être envoyée à chaque administrateur de la banque semble être sans fondement. En outre, la condition voulant qu’elle soit envoyée à chaque actionnaire ayant le droit de recevoir l’avis de l’assemblée dépasse la portée du texte législatif qui dit simplement que la circulaire doit être envoyée aux actionnaires intéressés.

Il y a également lieu de se demander si l’on est en droit d’exiger qu’une «déclaration» accompagne la copie de la circulaire envoyée à l’Inspecteur. Le paragraphe 163(2) dit ceci:

(2) La personne tenue d’envoyer une circulaire émanant de la direction ou d’un dissident doit en même temps en envoyer un exemplaire à l’Inspecteur, accompagné tant d’une copie de l’avis d’assemblée et du formulaire de procuration que des documents utiles à l’assemblée.»

Nous verrons que le Parlement a déjà prévu les dispositions applicables aux documents qui doivent être envoyés à l’Inspecteur. Le conseil d’administration n’a pas le pouvoir d’ajouter de telles exigences en invoquant la délégation de pouvoirs.

Quoi qu’il en soit, la version française omet de mentionner que la circulaire de procuration doit être envoyée à chaque administrateur de la banque.

10. Article 10(c)(iv)

La deuxième moitié de cette disposition dans la version anglaise, devrait être modifiée de la façon suivante:

[Texte]

... within the preceding 10 years and, if so, the name of the corporation involved, of each shareholder whose proxy was solicited ...

A second point is that the English version requires the inclusion of the name of each shareholder whose proxy was solicited, whereas the French version requires the disclosure of the "number (sic) of each Shareholder ...".

11. Section 10(c)(v)

This provision requires a dissident to disclose any convictions in criminal proceedings during the preceding 10 years for which no pardon was granted, with the exception of traffic violations. Although the disclosure requirement is clearly identified, the Committee may wish to know why it is required in respect of the dissident's circular, but not in respect of the management's.

12. Section 13(2)

Section 13(2)(a) also requires that a dissident send a "statement" to the Inspector. For the reasons set forth under item 9, supra, such a requirement should be considered *ultra vires* the Act.

In any case, this Section also imposes stricter requirements respecting communication of the circular than those set forth in the statute: the dissident, pursuant to Section 163(1) of the Act is only required to send a copy of his circular "to the bank", not to "each director of the bank".

It would also be questionable, as is done by Section 13(2)(a), to require a dissident to state that "the circular complies with these Regulations". An acceptable requirement would be one requiring the dissident to state that to the best of the dissident's knowledge, his circular complies with the Regulations.

13. Section 15, French version

The provision presumably intends to refer to "*un rapport dressé (ou préparé) par ceux-ci*" rather than to "*un rapport adressé par ceux-ci*".

Mr. Bernier: I will try to speed things up, Mr. Chairman.

Items numbered 1 to 8 inclusive all concern matters of drafting, mostly in the French version. Item No. 9 is somewhat more substantive. In essence, the regulations impose requirements as to disclosure or distribution of certain documents, which are in excess of the requirements already provided for in the act. So I do not think it is open. Once Parliament has decided that, we will indicate in the statute itself which documents will be sent to which person. It is not open through subordinate law-making power to extend these requirements further.

• 1200

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Write on that.

[Traduction]

«... within the preceding 10 years and, if so, the name of the corporation involved, of each shareholder whose proxy was solicited ...»

D'autre part, la version anglaise exige que le nom de chaque actionnaire dont la procuration a été sollicitée figure dans la déclaration, alors que la version française exige la divulgation du «nombre (sic) de chaque actionnaire ...».

11. Article 10c)(v)

Cette disposition oblige un dissident à divulguer toute condamnation résultant de poursuites criminelles au cours des 10 années précédentes et pour lesquelles aucun pardon n'a été accordé, à l'exclusion des infractions aux règlements de circulation routière. Bien que cette obligation soit clairement précisée, le comité peut souhaiter savoir pourquoi cette divulgation est obligatoire sur la circulaire du dissident mais non sur celle des dirigeants de la banque.

12. Article 13(2)

L'alinéa 13(2)a stipule également qu'un dissident doit faire parvenir à l'Inspecteur une «déclaration». Pour les motifs invoqués au point 9 ci-dessus, cette exigence doit être considérée comme illégale.

Quoi qu'il en soit, cet article impose, relativement à la communication de la circulaire, des exigences plus strictes que celles qui sont énoncées dans la loi: en vertu du paragraphe 163(1) de celle-ci, le dissident est tenu uniquement d'envoyer une copie de sa circulaire «à la banque» et non à «chaque administrateur de la banque».

Il y a également lieu de mettre en doute le bien-fondé de l'alinéa 13(2), selon lequel un dissident doit déclarer que «la circulaire est conforme au présent règlement». Une exigence acceptable serait d'obliger le dissident à déclarer qu'au mieux de sa connaissance, la circulaire est conforme au règlement.

13. Article 15, version française

Cette disposition parle vraisemblablement «d'un rapport dressé (ou préparé) par ceux-ci» plutôt que «d'un rapport adressé par ceux-ci».

M. Bernier: Je vais essayer d'accélérer les choses, monsieur le président.

Les articles 1 à 8 inclusivement portent tous sur des questions de rédaction, particulièrement dans la version française. L'article 9 est plus étoffé. Les règlements prévoient certaines dispositions quant à la divulgation ou la distribution de certains documents qui dépassent les exigences déjà prévues à cet égard dans la loi. Je ne crois donc pas que tout ceci doive faire l'objet de discussions. Quand le Parlement aura pris sa décision, nous stipulerons dans la loi elle-même quels documents devront être envoyés, et à qui. Les règlements ne devraient pas resserrer encore davantage ces exigences.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il faut écrire à cet égard.

[Text]

Mr. Bernier: Under item 10, again they are matters of drafting.

Under item 11—now, this is a problem which has cropped up before. The provision requires disclosure in a dissident's proxy of any convictions in criminal proceedings incurred during the preceding 10 years, with the sole exception of traffic violations.

Mr. Kilgour: How does that go to dovetail with the charges?

Mr. Bernier: That is precisely the question. In part, I think there is nothing wrong. Of course, there is an exception provided for: if a pardon was granted, then the disclosure requirement does not apply. I would take it that convictions are a matter of public knowledge, so that there is really nothing wrong with requiring someone to disclose the fact, which is already in the public domain, as it were.

My question here is a matter of equal treatment. In the management circular or proxy circular, why is not management subject to the same obligation of disclosure?

Mr. Hnatyshyn: Maybe there is a presumption that they are all men of great conviction in management, and we would want to find out about that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): While the directors of the Home Bank did not have a criminal record before they were appointed directors, they damn nearly had one after they had been a director for a few years. I think it went to the Supreme Court of Canada before they finally...

Mr. Hnatyshyn: But what is the criterion?

Mr. Bernier: I think simply matters of the charter. We do have an instrument that contravenes the rule of law. The charter is certainly part of the rule of law in this country, and one section does guarantee the equal benefit of the law. Of course, it is that Section 15, which is not quite yet in force; but I think a query may well go to the department.

Mr. Kilgour: We are not authorized yet to deal with the charter. Is that not in our criteria?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Counsel is arguing that although we would like specific authorization to deal with it, you could extrapolate from the authority we already have.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We are allowed to deal with the charter, because it has been approved by the Senate. There is a little argument, but I have taken the position that as long as the House of Commons does not object, or vice versa, this committee clearly has the right to deal with anything referred to them by either House. I think there are six instances where the House of Commons has referred matters to this committee without the concurrence of the Senate, the Post Office enabling clause being an example. There was no objection. I had a great argument in the Senate about this, but so far the position is that we have amended our

[Translation]

M. Bernier: Quant à l'article 10, il s'agit également d'une question de rédaction.

Passons à l'article 11; il s'agit d'une question qui est survenue précédemment. Cette disposition oblige un dissident à divulguer toute condamnation résultant de poursuites criminelles au cours des dix années précédentes, à l'exclusion des infractions au règlement de circulation routière.

M. Kilgour: Comment cela s'imbrique-t-il avec la question des accusations?

M. Bernier: C'est précisément la question. Jusqu'à un certain point, je crois qu'il n'y a rien de mauvais à cela. Évidemment, il y a une exception, dans les cas où la grâce a été accordée. Dans ces cas, l'exigence de divulgation ne s'applique plus. Je suppose que les condamnations sont de notoriété publique et qu'il n'y a vraiment rien de mal à exiger que quelqu'un divulgue un fait qui est déjà connu de tous de toute façon.

Je me pose des questions au sujet du traitement préférentiel. Dans la circulaire des dirigeants de la banque, ceux-ci ne sont pas soumis aux mêmes obligations que les dissidents en matière de divulgation.

M. Hnatyshyn: Peut-être prend-on pour acquis que les gestionnaires sont des personnes d'une grande intégrité et nous devrions peut-être nous en assurer.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Si les administrateurs de la banque Home n'avaient pas de casier judiciaire avant leur nomination, ils n'ont pas été loin d'en avoir un après quelques années en poste. Je crois que l'affaire est allée en Cour suprême du Canada avant de finalement...

M. Hnatyshyn: Mais quel est le critère?

M. Bernier: Il faut tenir compte de la Charte des droits. Nous avons un texte réglementaire qui va à l'encontre du principe de droit. La charte fait certainement partie du droit de ce pays et d'après un des articles de cette charte, les citoyens sont égaux devant la loi. Il s'agit évidemment de l'article 15, qui n'est pas encore en vigueur; je crois qu'il faudrait poser la question au ministère.

M. Kilgour: Nous ne disposons pas encore des pouvoirs nécessaires pour nous attaquer à la charte. N'est-ce pas cela notre critère?

Le coprésident (M. Beatty): D'après notre conseiller, même si nous aimerions avoir les pouvoirs nécessaires pour nous attaquer à la charte, nous usurperions sans doute, en procédant de la sorte, des pouvoirs que nous n'avons pas.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous pouvons nous attaquer à la charte, étant donné que cela a été approuvé par le Sénat. Tout le monde n'est pas d'accord, mais j'ai adopté la position selon laquelle pour autant que la Chambre ne s'y oppose pas ni le Sénat, le Comité a le droit de traiter de toutes les questions qui lui ont été soumises par l'une ou l'autre des deux Chambres. À six reprises la Chambre des communes a renvoyé des questions au Comité sans l'approbation du Sénat, entre autres en ce qui concerne la législation habilitante créant la société des Postes. Il n'y a eu aucune objection. J'ai eu de grandes discussions au Sénat à cet égard, mais jusqu'à présent

[Texte]

criteria as far as the Senate is concerned, so we are all right unless the House of Commons rears up and . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In any case, the question of vires would come into play where the charter is involved because the charter is part of the law of the land.

Mr. Bernier: This is why I indicated that Section 15 of the charter . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is not yet in force.

Mr. Bernier: —is not yet in force.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But I am sure the government would want to anticipate that.

Mr. Bernier: I would think so.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And this present motion that I am speaking on in the Senate—and I am half way, or I hope half way, through my speech, or my fellow senators hope I am at least half way through; I started it yesterday—again will raise the same question, because I have a motion there that all bills be referred to this committee to see whether they might possibly offend the charter. Now, if that passes the Senate, I claim that that gives us authority to do it unless . . .

Mr. Kilgour: Is it all bills or all regulations?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All bills, in the same line as that committee they have in the Senate in Australia where they call scrutiny of bills. So we are adding again, in the same way as we said that the enabling clauses of bills, in our recommendations in our 1980 report, should be referred to this committee—again, only to alert the other committees; not to take a stand that they do or do not, but only to alert other . . .

Mr. Kilgour: Excellent.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): —committees that there is a possibility, and then they can apply their minds to it.

Mr. Hnatyshyn: But how do we handle something like this? Presumably everything is subject to the Charter of Rights, and there is some question about equal treatment before the law. We are going to be . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In the regulations, of course, that is really one of our . . . There is no question that we have to look at that because we have always looked at the Bill of Rights and now we are going to have to look at the charter.

Mr. Hnatyshyn: So all we are doing is asking for an explanation why, if this is a reasonable . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It depends on the regulation. If we think it offends the charter, then we should report to Parliament, and there is a provision—and you are getting part of my speech this afternoon . . .

[Traduction]

nous avons modifié nos critères en ce qui concerne le Sénat et il n'y a pas de problème, à moins que la Chambre des communes ne se fâche . . .

Le coprésident (M. Beatty): En tous cas, la question de la légalité entrerait en jeu dès que l'on impliquerait la Charte des droits, car celle-ci fait partie du droit du pays.

M. Bernier: C'est la raison pour laquelle j'ai indiqué que l'article 15 de la charte . . .

Le coprésident (M. Beatty): . . . n'est pas encore en vigueur.

M. Bernier: C'est bien cela.

Le coprésident (M. Beatty): Mais je suppose que le gouvernement voudrait accélérer les choses.

M. Bernier: Oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai proposé une motion au Sénat, mes collègues sénateurs espèrent que je suis déjà arrivé à la moitié de mon discours, j'ai fait la proposition hier voulant que tous les projets de loi soient soumis au Comité, qui jugera alors s'ils pourraient aller à l'encontre de la charte. Si cette motion est adoptée, cela nous donnera les pouvoirs nécessaires pour aller de l'avant, sans quoi . . .

M. Kilgour: S'agit-il de tous les projets de loi ou de tous les règlements?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): De tous les projets de loi; tout fonctionnerait comme le comité sénatorial australien où l'on examine les projets de loi. Comme nous avons préconisé dans notre rapport de 1980 que tous les articles habilitants des projets de loi soient soumis à notre comité, nous voulons une fois de plus alerter les autres comités. Nous ne voulons pas adopter une position ferme, nous voulons simplement alerter . . .

M. Kilgour: Excellent!

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous voulons simplement alerter les comités et leur dire que cette possibilité existe et qu'il faudrait en tenir compte.

M. Hnatyshyn: Mais comment nous y prendrons-nous? Je suppose que tout est soumis à la Charte des droits et que le critère est celui de l'égalité devant la loi. Nous devons . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Dans les règlements, évidemment, c'est un de nos . . . Nous devons certainement étudier cette question, car nous avons toujours tenu compte de la Déclaration des droits et maintenant nous devons tenir compte de la Charte des droits.

M. Hnatyshyn: Donc, tout ce que nous faisons, c'est demander une explication. Nous demandons pourquoi, s'il s'agit de quelque chose de raisonnable . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Tout dépend du règlement. Si nous croyons que nous allons à l'encontre des dispositions de la charte, nous devrions faire rapport au Parlement et des dispositions sont prévues . . . mais, je ne veux pas anticiper sur le discours que je ferai cet après-midi.

[Text]

• 1205

The Statutory Instruments Act, Section 29, passed in 1970, amended the Bill of Rights by having Section 3 in the Bill of Rights say that the Minister of Justice or the Attorney General must look at all bills and all regulations to see whether or not they offend the Bill of Rights. That is in Section 29 of the Statutory Instruments Act, which affects Section 3 of the Bill of Rights.

Now, there has been no similar provision for the Charter. I was talking to Mr. MacGuigan two or three weeks ago and he says that in fact the Justice department is now looking at all bills, even though there has been no amendment, and he has found one bill on which he has reported that it offends.

I must say that under the provisions given in 1970 there has never been any report by the Minister of Justice that a regulation offended the Bill of Rights, and only one report on a bill, and that was an amendment by the Senate in 1975 to the Feeds Act, which the government was looking at for some reason why they should disapprove of the amendment. They said that it offended the Bill of Rights, so the amendment did not proceed. So it has not been a very actively used part, and again that is another argument as to why this committee, or some committee, should get involved on the legislative side to see that something is not overlooked and to draw it to the attention of other committees.

Now you have just had part of my speech.

Mr. Kilgour: Great. Long live the Senate.

Mr. Bernier: Under Item 12, Mr. Chairman, the first two paragraphs, concerning attempts to impose requirements in addition to those provided in the statute, the third paragraph, would require the citizen to certify that the circular complies with the regulations. It would seem to me that a more acceptable way of drafting this would be a requirement that he certify to the best of his knowledge that he is complying with the regulations. The dissident is not a lawyer and should not be asked to make a statement of this sort.

The last item is again a matter of drafting the French version.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would just like to make one general comment for the record.

When this came before the committee originally, it occurred to me that possibly we should get opinion in The Canadian Bankers' Association. I mean, we have been advocating notice of comment. I think there was a feeling that we should give this more thought before we started following this procedure, but nobody seemed to have any objection if I wrote personally to the Canadian Bankers' Association, which I did. I sent them a copy of Counsel's comments. I got a letter back from the president saying that he referred it to their lawyers. I then telephoned him and told him that it would be up for comment I guess this week or last week, and if they wanted to make any suggestions they should call Mr. Bernier.

[Translation]

L'article 29 de la Loi sur les textes réglementaires, adoptée en 1970, modifiait la Déclaration canadienne des droits, en stipulant, à l'article 3, que le ministre de la Justice ou le Procureur général devait examiner tous les projets de loi et tous les règlements pour s'assurer de leur conformité avec ladite déclaration. Cela est prévu à l'article 29 de la Loi sur les textes réglementaires, et porte sur l'article 3 de la Déclaration canadienne des droits.

Or, il n'y a pas de dispositions semblables concernant la Charte. Je discutais avec M. MacGuigan il y a deux ou trois semaines, et il m'a dit qu'en fait le ministère de la Justice examinait tous les projets de loi, même s'il n'y avait eu aucune modification à cet égard, et il aurait découvert qu'un projet de loi portait atteinte à la Déclaration canadienne des droits.

Aux termes des dispositions établies en 1970, le ministre de la Justice n'a jamais fait état d'un règlement allant à l'encontre de la déclaration; mais il aurait toutefois fait rapport d'un projet de loi, plus précisément d'un amendement adopté par le Sénat en 1975 portant sur la Loi relative aux aliments du bétail, alors que le gouvernement cherchait quelque motif d'annulation de l'amendement. Il a été déclaré qu'il portait atteinte à la Déclaration canadienne des droits; en conséquence, il n'a pas été retenu. Donc, cette disposition n'a pas été utilisée très souvent et c'est une autre raison pour laquelle on se demande si notre comité, ou quelque autre comité, devrait intervenir sur le plan législatif pour veiller à ce qu'on oublie rien et porter le tout à l'attention d'autres comités.

Voilà en partie ce que j'avais à dire.

M. Kilgour: Bravo. Vive le Sénat.

M. Bernier: Au sujet de l'article 12, monsieur le président, les deux premiers paragraphes, en ce qui concerne l'établissement de conditions autres que celles prévues dans la loi, selon le troisième paragraphe, la personne serait tenue d'attester de la conformité de la circulaire avec le règlement. Il me semble qu'il vaudrait mieux dire que la personne soit tenue d'attester, au mieux de sa connaissance, qu'elle se conforme au règlement. L'intéressé n'est pas avocat et ne devrait pas être tenu de faire une telle déclaration.

Le dernier point est encore une fois une question de rédaction de la version française.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'aimerais simplement faire un commentaire général pour le compte rendu.

Quand le Comité a été saisi de cette question, j'ai pensé qu'il conviendrait d'avoir l'opinion de l'Association des banquiers canadiens. Est-ce qu'on ne préconise pas la communication des commentaires. Je pense qu'il était convenu qu'il fallait y réfléchir encore avant de mettre cette procédure en marche, mais personne ne semblait s'opposer au fait que j'écrive personnellement à l'Association des banquiers canadiens, et je l'ai fait. Je lui ai transmis une copie des commentaires de notre conseiller juridique. J'ai reçu une lettre du président de l'association me disant qu'il avait transmis la copie à ses conseillers juridiques. Puis, je l'ai rejoint par téléphone et lui ai dit que nous en discuterions cette semaine ou la semaine

[Texte]

Did you hear from them at all?

Mr. Bernier: No, I have not heard from them.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So they obviously have no objections, but I am raising it now because I still think it is not a bad idea. When there is some obvious association involved in the industry or something else and it would have expertise and should be interested, it is not a bad idea to alert them. I do not think we should hold up the proceedings or anything, but I think we should alert them, even after we have considered it, possibly between the time of writing and the final consideration. I am thinking of it more from a technical point of view than anything else. But anyway, obviously the Canadian Bankers' Association thinks that Mr. Bernier's comments are good.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. The next item on the agenda is SOR/82-932, SOR/82-933, SOR/82-976 and SOR/82-1000.

SOR/82-932—GREENHOUSE TOMATO STABILIZATION REGULATIONS, 1981

SOR/82-933—GREENHOUSE CUCUMBER STABILIZATION REGULATIONS, 1981

SOR/82-976—GREENHOUSE TOMATO STABILIZATION REGULATIONS, 1981, REVOCATION

SOR/82-1000—GREENHOUSE CUCUMBER STABILIZATION REGULATIONS, 1981, REVOCATION

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think it is straightforward and the explanation given by the department is satisfactory.

The next item is SOR/82-947.

SOR/82-945—NATIONAL ENERGY BOARD PART VI REGULATIONS, amendment

[comment]

National Energy Board Act
P.C. 1982-3193

November 16, 1982

1. New Section 35(1)

The requirement that a licence holder file with the Board five copies of any amendment or change to gas sales contracts or agreements is of doubtful validity. Prior to the amendments effected by c. 116 of S.C. 1980-81-82, the Act provided specific authority for the making of regulations respecting

[Traduction]

dernière, et lui ai fait savoir que, s'il avait des suggestions à faire, il devait les communiquer à M. Bernier.

A-t-on communiqué avec vous?

M. Bernier: Non, je n'ai eu aucune communication.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): L'association n'a évidemment pas d'objection, mais j'en parle quand même maintenant, parce que j'estime toujours que ce n'est pas une mauvaise idée. Quand une association a des intérêts et des connaissances manifestes dans une industrie ou ailleurs, il n'est pas mauvais de l'avertir. Je ne crois pas qu'il faille retarder les travaux ou quoi que ce soit, mais l'association devrait être avisée, même si c'est après notre étude du dossier, peut-être entre le stade de la rédaction et celui de l'étude finale. Je parle du point de vue technique, plus qu'autre chose. De toute façon, il est évident que l'Association des banquiers canadiens approuve les commentaires de M. Bernier.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Passons maintenant au DORS/82-932, DORS/82-933, DORS/82-976 et DORS/82-1000.

DORS/82-932—RÈGLEMENT DE 1981 SUR LA STABILISATION DU PRIX DES TOMATES DE SERRE

DORS/82-933—RÈGLEMENT DE 1981 SUR LA STABILISATION DU PRIX DES CONCOMBRES DE SERRE

DORS/82-976—RÈGLEMENT DE 1981 SUR LA STABILISATION DU PRIX DES TOMATES DE SERRE, ABROGATION

DORS/82-1000—RÈGLEMENT DE 1981 SUR LA STABILISATION DU PRIX DES CONCOMBRES DE SERRE, ABROGATION

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que c'est clair; l'explication du ministère est satisfaisante.

Maintenant, le DORS/82-947.

DORS/82-947—RÈGLEMENT SUR L'OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE (PARTIE VI), Modification

[commentaire]

Loi sur l'Office national de l'énergie
C.P. 1982-3193

Le 16 novembre 1982

1. Le nouveau paragraphe 35(1)

L'obligation faite au détenteur d'une licence de déposer auprès de l'office cinq exemplaires de toute modification apportée aux contrats ou aux accords de vente de gaz, est d'une validité douteuse. Avant que la Loi ait été modifiée par S.C. 1980-1981-1982, chap. 116, elle définissait le pouvoir

[Text]

reports or other information to be supplied by persons to whom licences have been issued. This provision, however, was revoked by S.C. 1980-81-82, c. 116.

2. New Section 35(2)

The requirement that any sales contract modification be approved by the Board is also of questionable validity. The Board's function under the Act is to issue licences for the exportation of gas. Once such a licence is issued, on what grounds would the Board interfere with the contractual relations between a licence and a third party? The new Section 35(3) states that the Board may exempt a licensee from the Section 35(2) requirement if the contractual amendment or change "would not materially affect the conditions under which the export would occur". Are these conditions to be found in the licence issued by the Board? If not, it becomes difficult to relate the Section 35(2) requirement to the Board's licensing functions under the National Energy Board Act.

Mr. Bernier: In the case of this amendment, Mr. Chairman, the two sections involved require that certain information be filed with the board. Prior to the amendment effected in Chapter 116 of this session's statute, the board had specific enabling power giving it the right to make regulations requiring information to be furnished to the board. For some reason this particular paragraph was dropped when the statute was recently amended, and the question now will be what sort of authority is the board making these regulations under.

• 1210

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Shall we write to the department?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. SOR/82-964.

SOR/82-964—UREA FORMALDEHYDE FOAM INSULATION, REGULATIONS

[comment]

P.C. 1982-3257

December 13, 1982

1. Section 7 of the Urea Formaldehyde Insulation Act is as follows:

7. The Governor in Council may make regulations prescribing anything that by this Act is to be prescribed and providing for all other matters and things deemed necessary to carry out the provisions of this Act.

Section 3 of the Act provides that:

3. On application to the Minister by a person who provides evidence in the form and manner prescribed by the

[Translation]

habilitant à prendre des règlements concernant les rapports et les renseignements à fournir par les détenteurs d'une licence. Cependant, cette disposition a été abrogée par S.C. 1980-1981-1982, chap. 116.

2. Le nouveau paragraphe 35(2)

La validité de l'obligation d'obtenir l'approbation de l'office pour toute modification d'un contrat de vente est-elle aussi douteuse? Aux termes de la Loi, l'office a pour mission de délivrer des licences pour l'exportation de gaz. Une fois la licence délivrée, pour quels motifs l'office pourrait-il intervenir dans les relations contractuelles entre le détenteur de la licence et une tierce partie? Le nouveau paragraphe 35(3) stipule que l'office peut exempter le détenteur d'une licence de l'approbation exigée au paragraphe 35(2) si la modification du contrat «n'entraîne aucun changement important des modalités selon lesquelles le gaz est exporté». Ces conditions apparaissent-elles dans la licence délivrée par l'office? Dans la négative, on conçoit mal le rapport entre l'obligation du paragraphe 35(2) et les fonctions de délivrance de licence que confère à l'office la Loi sur l'Office national de l'énergie.

M. Bernier: Ici, monsieur le président, selon ces deux paragraphes, certaines informations doivent être déposées auprès de l'office. Avant que l'amendement ne soit apporté au chapitre 116 des statuts de la présente session, en vertu de certains pouvoirs habilitants, l'office avait le droit d'établir des règlements exigeant qu'on lui fournisse de l'information. Pour une raison quelconque, on a laissé tomber ce paragraphe lorsque la loi a été amendée la dernière fois, et la question est de savoir maintenant en vertu de quelle autorité l'office peut établir ces règlements.

Le coprésident (M. Beatty): Devrions-nous écrire au ministère?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Bien. DORS/82-964.

DORS/82-964—RÈGLEMENT SUR LA MOUSSE ISOLANTE D'UREE-FORMOL

[Commentaire]

C.P. 1982-3257

Le 13 décembre 1982

1. L'article 7 de la Loi sur l'isolation à l'urée-formol est ainsi formulé:

«7. Le gouverneur en conseil peut procéder à toute mesure à prendre par règlement aux termes de la présente loi et prendre par règlement toute autre mesure qu'il estime nécessaire à l'exécution de la présente loi.»

L'article 3 de la Loi stipule ce qui suit:

«3. Le Ministre, sur demande de la personne qui établit, selon les modalités réglementaires, qu'elle est admissible,

[Texte]

regulations that he is, pursuant to the regulations, qualified to receive a payment in respect of a dwelling insulated with urea formaldehyde foam insulation, the Minister may, subject to the regulations, make a payment to the person of an amount not exceeding such amount as is prescribed by the regulations.

This last Section permits the Minister to make a payment to a person who has applied for such a payment and provided evidence in the form and manner prescribed that he is qualified to receive the payment. Section 4(1) of the Regulations requires that the applicant establish "to the satisfaction of the Minister" that repairs have been made or commenced before October 25, 1982. These words should be removed and Section 4(1) should read as follows:

On application to the Minister, every owner of a dwelling referred to in Section 3 is qualified to receive a payment in respect of repairs made or commenced at any time prior to the coming into force of the Act in an amount not exceeding \$5,000 per dwelling.

Section 4(4) of the Regulations already provides for the evidence that must be submitted prior to a payment being made and there is no need for Section 4(1) to be made to depend on the satisfaction of the Minister.

2. Section 12(1)

The English version of this provision states that, upon the Minister's acceptance of the Section 11 application, a contractor "may register for courses in repairs". The French version states that he "may apply to register for courses in repair".

3. Section 13

An identical provision, but dealing with owners, presents the reverse situation. Here, the English version is to the effect that the owner "may apply to register", while the French version states the owner "may register".

Mr. Bernier: The enabling power empowers the minister to prescribe the form and manner in which evidence will be submitted in order to qualify for a payment. In the regulations, Section 4(1) requires an applicant to establish to the satisfaction of the minister that repairs have been made. In view of the statutory language, I would think the satisfaction of the minister has nothing to do with it. It is a question of whether evidence is or is not presented, and in fact, subsection 4(4) of the regulations does prescribe the evidence to be submitted. So the subjective test should be removed.

An hon. Member: Agreed.

Mr. Bernier: Both the other two items essentially I think would require elucidation as to what is meant exactly.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): SOR/82-968.

[Traduction]

aux termes des règlements, à une aide financière pour une habitation isolée à la mousse d'urée-formol, peut lui verser, sous réserve des règlements, un montant qui ne dépasse pas le montant maximal prévu par les règlements.»

Ce dernier article permet au Ministre de verser un certain montant à une personne qui en a fait la demande et qui établit «selon les modalités réglementaires» qu'elle y est admissible. Le paragraphe 4(1) du Règlement exige du propriétaire qu'il établisse «à la satisfaction du Ministre» que des réparations ont été effectuées avant le 25 octobre 1982. Ces termes devraient être rayés et la paragraphe 4(1) devrait être formulé de la façon suivante:

«Le propriétaire d'une habitation visée à l'article 3, qui présente au Ministre une demande est admissible à une aide financière ne dépassant pas \$5,000 par habitation pour les réparations effectuées avant l'entrée en vigueur de la Loi.»

Il est déjà stipulé au paragraphe 4(4) du Règlement qu'une aide financière ne peut être accordée que s'il y a eu justification, et il n'est donc pas nécessaire de faire mention de la satisfaction du ministre au paragraphe 4(1).

2. Paragraphe 12(1)

Il est dit dans la version anglaise de ce paragraphe qu'un entrepreneur dont la demande présentée conformément à l'article 11 a été acceptée par le Ministre, *may register for courses in repairs*. Il est dit dans la version française qu'il «peut soumettre une demande pour s'inscrire à des cours sur les réparations».

3. Article 13

C'est une disposition identique au sujet des propriétaires. Mais ici c'est le contraire. Cette fois la version anglaise stipule que le propriétaire «may apply to register», tandis que, dans la version française il «peut s'inscrire».

M. Bernier: Le pouvoir habilitant autorise le ministre à établir les modalités de présentation des preuves d'admissibilité à une aide financière. Aux termes du paragraphe 4(1) du Règlement, le propriétaire est tenu d'établir à la satisfaction du ministre que des réparations ont été effectuées. Eu égard au langage législatif, la satisfaction du ministre n'a rien à voir avec cela. C'est une question de savoir si une justification a été présentée ou non et, en fait, le paragraphe 4 (4) du Règlement exige la présentation d'une justification. Alors, ce critère subjectif devrait être supprimé.

Une voix: D'accord.

M. Bernier: Je pense que les deux autres points nécessitent quelques élucidations quant à leur sens exact.

Le coprésident (M. Beatty): DORS/82-968.

[Text]

[comment]

P.C. 1982-3276

[Translation]

[Commentaire]

C.P. 1983-3276

November 16, 1982

The recommendation to this Order recites that it is made "in concurrence with the Minister of Finance"; the French version goes further, and recites that it is made "pursuant to the approval" of that Minister. The power to approve rates of premium is that of the Governor in Council under the Act, and to suggest that he requires the concurrence or approval of the Minister of Finance to do so is inaccurate and misleading. While the Minister of Finance may well recommend a course of action to the Governor in Council, he does not share in the powers and authority of the latter.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think that again is a question of translation. Write?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed? Thank you. SOR/82-974.

SOR/82-974—SCHEDULE TO THE HAZARDOUS PRODUCTS ACT, AMENDMENT

[comment]

Hazardous Products Act
P.C. 1982-3277

November 22, 1982

Section 8(3) of the Hazardous Products Act is as follows:

"8 ...

...

(3) Every order adding a product or substance to Part I or Part II of the schedule shall be laid before the Senate and the House of Commons not later than fifteen days after it is made or, if Parliament is not then sitting, on any of the first fifteen days next thereafter that Parliament is sitting".

The present amendment was laid before the House of Commons on November 9, 1982. However, it was not laid before the Senate until November 16, 1982.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I guess we should just write on that one.

Mr. Bernier: They were on time in the House, and late in the Senate.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder, Senator Godfrey, if it would not be useful for you to raise this in the Senate, in much the same way as we will be raising the other one in the House. As part of your daily procedure, do you have a time when documents are to be tabled?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Le 16 novembre 1982

Dans sa version anglaise, la recommandation de cette ordonnance stipule qu'elle a été prise «in concurrence with the Minister of Finance»; la version française va plus loin et stipule que l'ordonnance a été prise «suite à l'approbation du ministre des Finances». La loi confère au gouverneur en conseil le pouvoir d'approuver les taux des cotisations, et il est inexact et trompeur de laisser entendre que le gouverneur a besoin de l'approbation du ministre des Finances. Celui-ci peut recommander une mesure au gouverneur en conseil, mais il ne partage aucun pouvoir ni aucune autorité avec lui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pense que c'est encore une question de traduction. Est-ce qu'on écrit?

Le coprésident (M. Beatty): D'accord? Merci. DORS/82-974.

DORS/82-974—ANNEXE DE LA LOI SUR LES PRODUITS DANGEREUX, MODIFICATION

[Commentaires]

Loi sur les produits dangereux
C.P. 1982-3277

Le 22 novembre 1982

Le paragraphe 8(3) de la Loi sur les produits dangereux se lit comme suit:

«8 ...

...

(3) Toute ordonnance ajoutant une substance ou un produit à la Partie I ou à la Partie II de l'annexe doit être déposée devant le Sénat et la Chambre des communes au plus tard quinze jours après qu'elle a été établie ou, si le Parlement n'est pas alors en session, l'un des quinze premiers jours où il siège par la suite.»

Cette modification a été déposée devant la Chambre des communes le 19 novembre 1982. Toutefois, elle n'a pas été soumise au Sénat avant le 16 novembre 1982.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pense qu'on devrait simplement écrire.

M. Bernier: On était à temps à la Chambre, mais en retard au Sénat.

Le coprésident (M. Beatty): Sénateur Godfrey, ne serait-il pas utile que vous souleviez cette question au Sénat, de la même façon que nous soulèverons l'autre question à la Chambre. Dans les travaux quotidiens du Sénat, y a-t-il un temps pour le dépôt de documents?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It seems to me that in various reports, including the testimony that we gave to the parliamentary reform committee, we have argued that instruments should be null and void if the conditions set in the act for tabling are not met. As the case law stands now, it is quite clear that even if the law is disregarded and an instrument is not tabled within a specified period of time, unless the act specifically says the regulations shall be null and void, they are considered to be in force notwithstanding the fact that the law has not been complied with. That leaves Parliament in a very nebulous position, because Parliament has clearly specified that the instrument must be tabled. The Speaker in the House of Commons has ruled that she has no authority to compel the minister to comply with the law. Yet surely Parliament would not have included that requirement if we did not expect it to be met and if we did not believe it to be worth while. So it might be something that on a point of order you might want to raise, just as an illustration of the difficulty we have been dealing with.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You might also want to deal with the other one we mentioned today. Is that to be tabled in the Senate or just in the House? I mean the agricultural one—the Canada Grain Act.

Mr. Bernier: It has to be tabled in both Houses.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So you are in the same boat as we are on the Canada Grain Act.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think in view of the length of the speech that I am going to be making I will wait a week or two. These are very highly technical . . . This one actually has been tabled. It was tabled late. You could raise it in Question Period.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The Canada Grain Act has not been tabled yet, though.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. Right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): And that is since last June.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, then, yes, that could be one I could raise.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is the one we just dealt with; the schedule of authority.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes; sure.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I will raise it in the House if you raise it in the Senate, and perhaps we can exercise some leverage there.

Then do we want to write to the department with regard to the Hazardous Products Act matter? Or do we feel that it is too late to bother?

Mr. Bernier: I would think it should be drawn to the attention of the department, to show them that we are on the ball and are watching.

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): N'avons-nous pas dit, dans divers rapports, notamment dans le témoignage que nous avons présenté au comité de la réforme parlementaire que les textes devraient être nuls et nonavenus lorsque les conditions établies dans la loi concernant le dépôt des textes ne sont pas respectées. Selon la jurisprudence, il est évident que, même si la loi est retirée et même si un texte réglementaire n'est pas déposé dans le délai prescrit, à moins qu'il ne soit stipulé dans la loi que le règlement sera nul et de nul effet, la loi et le texte réglementaire sont considérés comme en vigueur même si la loi n'a pas été respectée. Cela laisse le Parlement dans une situation très précaire, parce qu'il a précisé clairement que le texte réglementaire doit être déposé. Dans sa décision, l'Orateur de la Chambre des communes a déclaré qu'elle ne pouvait pas forcer le ministre à se conformer à la loi. Pourtant, le Parlement n'aurait pas établi ce règlement s'il n'avait pas l'intention de l'appliquer et s'il ne croyait pas en son utilité. Alors, vous pourriez peut-être invoquer le Règlement et soulever cette question simplement pour montrer le genre de difficultés auxquelles le Comité fait face.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Vous pourriez peut-être aussi aborder l'autre question que nous avons soulevée aujourd'hui. Faut-il que ce soit au Sénat ou uniquement à la Chambre? Je parle de la Loi sur les grains du Canada.

M. Bernier: Il faut que ce soit déposé devant les deux Chambres.

Le coprésident (M. Beatty): Alors vous avez le même problème que nous avec la Loi sur les grains du Canada.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Compte tenu de la longueur du discours que je vais faire, je vais attendre une semaine ou deux. Il s'agit de points très techniques . . . Cette loi a en fait été déposée. Elle a été déposée tardivement. Vous pourriez en parler à la période des questions.

Le coprésident (M. Beatty): Mais la Loi sur les grains du Canada n'a pas encore été déposée.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. C'est vrai.

Le coprésident (M. Beatty): Et cela remonte à juin dernier.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oh, alors oui, je pourrais en parler.

Le coprésident (M. Beatty): C'est de celle-là que nous venons de discuter; la question du pouvoir.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, sûrement.

Le coprésident (M. Beatty): Je vais en parler à la Chambre si vous en parlez au Sénat, et de cette façon là, on aura plus de poids.

Alors, veut-on écrire au ministère au sujet de cette question concernant la Loi sur les produits dangereux? Ou est-il déjà trop tard pour faire quoi que ce soit?

M. Bernier: Je pense qu'il faudrait communiquer avec le ministère pour lui montrer que nous sommes là et que nous surveillons.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. There is not a great deal at this point that can be done other than that.

SOR/82-1030.

**SOR/82-1030—SCHEDULE M TO THE BANK ACT,
AMENDMENT**

[comment]

Bank Act
P.C. 1982-3465

January 11, 1983

1. The Bank Act was enacted as S.C. 1980-81-82, c.40 and this fact should have been disclosed in a footnote.

2. Section 218(2) of the Act provides that:

218 . . .

. . .

(2) Notice of an order under subsection (1) amending a schedule, together with a copy of the schedule as thereby amended, shall be published in the Canada Gazette forthwith after the making of the order.

As of January 1, 1983, the notice and copy of the amended schedule do not appear to have been published in the Canada Gazette as required by this Section.

Mr. Bernier: Again, the Bank Act requires that when a schedule is amended, a copy of the amended schedule will be published in Part I of *The Canada Gazette*. In this instance, as of January 1, this does not appear to have been done. The schedule itself was amended November 18, so inquiries should go to the department asking them when they will abide by the subsection 2.18.2.

• 1215

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there any case law on that? Does the failure to publish nullify an instrument?

Mr. Bernier: Well, in all matters of either conditions precedent or conditions subsequent, the courts will distinguish between mandatory provisions and directory provisions. And it is really largely a matter of appreciation of the particular court or particular judge that the case law is extremely confused. There is, again, as in many other areas of administrative law, no hard and fast rule. If the requirement is found to be mandatory then they will say it goes to vires. If it is found to be directory, they will go no.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It seems somewhat vague here.

Mr. Bernier: On a hunch, I would think this would be a type of requirement that the court would say is directory but does not affect the validity.

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Il n'y a pas grand chose qu'on puisse faire de plus.

DORS/82-1030.

**DORS/82-1030—ANNEXE M DE LA LOI SUR LES
BANQUES, Modification**

[Commentaires]

Loi sur les banques
C.P. 1982-3465

Le 11 janvier 1983

1. La Loi sur les banques a été adoptée comme S.C. 1980-1981-1982, c. 40 et ce fait aurait dû être précisé dans une note en bas de page.

2. L'article 218(2) de la Loi stipule que:

«218 . . .

. . .

(2) Un avis de tout décret modifiant une annexe, pris en vertu du paragraphe (1), accompagné de l'annexe concernée en sa forme modifiée, doit être immédiatement publié dans la Gazette du Canada'.

Au 1^{er} janvier 1983, l'avis et une copie de l'annexe modifiée ne semblent pas avoir été publiés dans la Gazette du Canada tel qu'exigé par cet article.

M. Bernier: Encore une fois, aux termes de la Loi sur les banques, lorsqu'une annexe est modifiée, il faut qu'une copie de l'annexe modifiée soit publiée dans la partie I de la *Gazette du Canada*. Dans le cas qui nous intéresse, il semble qu'au 1^{er} janvier ce n'était toujours pas fait. L'annexe a été modifiée le 18 novembre donc il faudrait demander au ministère à quel moment il respectera l'alinéa 2.18.2.

Le coprésident (M. Beatty): Existe-il des cas de jurisprudence? La non publication annule-t-elle un instrument?

M. Bernier: Dans toutes les questions de conditions préalables ou postérieures, les tribunaux établissent une distinction entre les dispositions impératives et les dispositions directrices. En définitive, c'est une question d'appréciation de la part du tribunal ou du juge car la jurisprudence n'est vraiment pas claire. Comme dans de nombreux domaines du droit administratif, il n'existe pas de règle précise. Si le tribunal établit que la disposition est impérative, on dira que c'est constitutionnel. Si par contre la disposition est directrice, on dira le contraire.

Le coprésident (M. Beatty): Tout cela me semble un peu vague.

M. Bernier: À vue de nez, je dirais que des dispositions de ce genre seraient déclarées par la Cour directrice mais le tribunal ajouterait que cela n'entache en rien leur validité.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There is not even a time limit as such; it is forthwith. So it would seem to be extremely vague.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Are we sure that has not been laid . . .

Mr. Bernier: As of January 1, the last time I checked.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Before we write the court . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Before we raise that question . . .

Mr. Bernier: I will.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): —check to make sure.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry, he is referring to the Grains Act here.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am going to ask a question this afternoon.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): SOR/74-148. and SOR/75-83 . . .

SOR/74-148 and SOR/75-83—ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE REGULATIONS, AMENDMENT

October 5, 1982

D.J. Beiersdorfer, Esq.
Deputy Commissioner Administration,
Headquarters,
Royal Canadian Mounted Police,
1200 Alta Vista Drive,
Ottawa, Ontario
K1A 0R2

Dear Deputy Commissioner Beiersdorfer:

Re: SOR/74-148 and SOR/75-83, R.C.M.P. Regulations, Nationality requirement

Your file: 117-1-99

I refer to earlier correspondence in respect of the above referenced Regulations and to the Committee's objections to the setting of nationality requirements in the Regulations. The Committee twice forebore to pursue the matter pending the adoption of Bill C-50 in the Third Session of the 30th Parliament, then of Bill C-19 in the Fourth Session of the same Parliament, and finally, of Bill C-69 in the current Session of the present Parliament.

At its meeting of January 22, 1981 the Committee took the view that unless an amending Bill, providing clear enabling authority for nationality provisions, was to appear soon, the pertinent regulatory provisions should be revoked. As there is no likelihood of Bill C-69 being adopted this Session I will be

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): On ne précise même pas de limite temporelle; l'application est immédiate. Donc tout cela me semble très vague.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Sommes-nous sûrs que cet instrument n'a pas été . . .

M. Bernier: Il ne l'était pas au 1er janvier, date de ma dernière vérification.

Le coprésident (M. Beatty): Avant d'écrire au tribunal . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Avant de soulever cette question . . .

M. Bernier: Je le ferai.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): . . . il faudrait vérifier.

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi, il faisait référence ici à la Loi sur les grains.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je poserai une question cet après-midi.

Le coprésident (M. Beatty): DORS/74-148 et DORS/75-83

DORS/74-148 et DORS/75-83—RÈGLEMENT DE LA GENDARMERIE ROYALE DU CANADA—MODIFICATION

Le 5 octobre 1982

Monsieur D.J. Beiersdorfer
Commissaire adjoint chargé de l'administration
Quartier général
Gendarmerie royale du Canada
1200, Alta Vista Drive
Ottawa (Ontario)
K1A 0R2

Monsieur le Commissaire adjoint,

Objet: DORS/74-148 et DORS/75-83, Règlement de la Gendarmerie royale du Canada—conditions touchant la nationalité

Votre référence 117-1-99

La présente lettre fait référence à la correspondance échangée sur le sujet susmentionné ainsi qu'aux objections formulées par le Comité concernant l'établissement dans le règlement de conditions touchant la nationalité. À deux reprises, le Comité a suspendu l'étude de la question en attendant l'adoption du projet de loi C-50 pendant la troisième session de la 30^{ème} législature, puis celle du projet de loi C-19 pendant la quatrième session de la même législature et enfin celle du projet de loi C-69 pendant la présente session.

Au cours de sa séance du 22 janvier 1981, le Comité a décidé que si un projet de loi modificatif, contenant des dispositions habilitantes claires et précises sur les conditions de nationalité, ne paraît pas d'ici peu, la réglementation pertinente devrait être abrogée. Étant donné qu'il est peu probable

[Text]

glad of an indication of your position for consideration by the Committee early in the new Session.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

November 8, 1982

Standing Joint Committee of the Senate
and the House of Commons on Regulations
and other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, K1A 0A4.

Attention: Mr. Francois-R. Bernier

Re: SOR/74-148 and SOR/53083, RCMP Regulations,
Nationality Requirements

Your letter of 82/10/05 as well as earlier related correspondence from the Committee has reference and, while it may be highly unlikely Bill C-69 will be adopted in this Session, I fully expect that the Bill will be reintroduced in the new Session. I also am of the understanding that any such Bill dealing as it would, with amendments to the RCMP Act, will mirror Bill C-69 to the fullest extent possible and will, therefore, continue to provide the clear enabling authority the Committee feels necessary with respect to nationality requirements.

I trust this information will be of some assistance to the Committee.

Yours truly,

D.J. Beiersdorfer,
Deputy Commissioner.
1200 Alta Vista Drive
Ottawa, K1A 0R2

Mr. Bernier: This particular file has been before the committee since 1975, Mr. Chairman. The committee had objected to nationality requirements for employment in the force being enacted in regulations. The committee took the view that this type of requirement should be provided for in a statute itself. Various statutes have been introduced, Parliament after Parliament and session after session. The latest version is Bill C-69, I believe, which would provide in the statute for those requirements. Unfortunately, at this point . . . This particular bill was given first reading in June of 1981 and has not been proceeded with since. And as indicated by Commissioner Beiersdorfer, it is unlikely it will be passed this session. So it is really in the hands of the committee. Is the committee willing to wait another year or two years, or, as intimated at a meeting in 1981, will the committee require a deletion of those sections from the regulations?

[Translation]

que le projet de loi C-69 soit adopté au cours de la présente session, j'aimerais connaître votre position sur le sujet pour que le Comité puisse en tenir compte au début de la prochaine session.

Veuillez agréer, monsieur le Commissaire adjoint, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier.

Le 8 novembre 1982

Le Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
a/s Le Sénat
Ottawa K1A 0A4

A l'attention de: M. François-R. Bernier

Objet: DORS/74-148 et DORS/53083, Règlement de la
Gendarmerie royale du Canada—Conditions
touchant la nationalité

J'ai bien reçu votre lettre du 5 octobre 1982 ainsi que les autres lettres du Comité auxquelles vous faites référence. Bien qu'il soit très peu probable que le projet de loi C-69 soit adopté avant la fin de la session, je suis convaincu qu'il sera présenté de nouveau pendant la suivante. Je crois aussi comprendre qu'un projet de loi appelé à modifier la Loi sur la Gendarmerie royale devra s'inspirer le plus possible du projet de loi C-69 de façon à contenir encore les dispositions habilitantes claires et précises que le Comité estime nécessaires au sujet des conditions de nationalité.

En espérant que ces renseignements vous seront utiles, je vous prie d'agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments distingués.

D.J. Beiersdorfer,
Commissaire adjoint
1200, Alta Vista Drive
OTTAWA K1A 0R2

M. Bernier: Monsieur le président, le Comité a été saisi de ce dossier en 1975. Le Comité s'oppose à l'établissement de conditions touchant la nationalité pour les candidats à un emploi dans la force. Le Comité est d'avis que ce genre de conditions devraient être stipulées dans la loi. Différents projets de loi ont été présentés au cours des différentes législatures. Le dernier est le projet de loi C-69 qui fixe les conditions d'emploi. Malheureusement, ce projet de loi a été adopté en première lecture en juin 1981 mais il n'a jamais été ramené en Chambre. Par ailleurs, comme le dit le Commissaire Beiersdorfer, il est peu probable que ce projet de loi soit adopté dans la présente session. Le Comité doit donc décider. Sommes-nous prêts à entendre encore une ou deux autres années ou comme il a été dit dans une séance en 1981 le Comité veut-il demander que ces articles du règlement soient annulés?

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think we should write saying it should be revoked. Obviously, it should not be going along on an ultra vires . . .

Mr. Bernier: Well, this is not a question of vires, Senator. It has more to do with the propriety of perhaps unusual or unexpected use of power. The committee felt that this type of requirement was so important and so pivotal that it should not be enacted in subordinate legislation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I see. Okay.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think we should write, in any case.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I guess this is a case where the chairman should write by now, is it not?

Mr. Bernier: Yes, I would think so. This has not been done yet.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): SOR/81-461.

SOR/81-461—IMMIGRATION REGULATIONS, 1978, AMENDMENT

March 9, 1982

J.P. Zukowsky, Esq.,
Director,
Settlement Branch,
Department of Employment and Immigration,
Bourque Building,
305 Rideau Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0J9

Dear Mr. Zukowsky:

Re: SOR/81-461, Immigration Regulations, 1978, amendment

Thank you for your letter of 5th February which the Committee has considered.

The Committee took into account both the content of your letter and the particular parts of the Manual referred to in it. From them the Committee concluded that the Manual does no more than emphasize the discretion of the officer.

The Committee has two concerns. The first is any tendency to resort to a new species of hidden intra-departmental system of guidance to officers now that the Manual has found its way into the public domain. A reluctance to issue new guidelines may well destroy the worth of the Manual altogether. The Committee is by no means sure that a system of rules rather than of flexible suggestions is contrary to the intent and to the letter of Parliamentary or Executive legislation.

The Committee's second concern is the actual use of the discretion conferred by Section 11(3). The instances of its use may well be rare but the Committee will appreciate being furnished with some illustrations so that it can make some

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Selon moi, nous devrions écrire pour demander leur annulation. Le Comité ne devrait pas accepter cette façon anticonstitutionnelle de . . .

M. Bernier: Honorable sénateur, il ne s'agit pas de cela. Il s'agit plutôt de la pertinence de l'application d'un pouvoir. Le Comité était d'avis que ce genre de condition est d'une telle importance qu'elle ne doit pas faire l'objet d'un règlement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je vois. D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): De toute façon, je crois que nous devrions envoyer une lettre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il s'agit, je crois, d'un cas où le président doit signer la lettre n'est-ce pas?

M. Bernier: Oui, je pense. Cela n'a pas encore été fait.

Le coprésident (M. Beatty): DORS/81-461

DORS/81-461—RÈGLEMENT SUR L'IMMIGRATION DE 1978—Modification

Le 9 mars 1982

Monsieur J.P. Zukowsky
Directeur
Direction de l'établissement
Ministère de l'Emploi et de l'Immigration
Immeuble Bourque
305, rue Rideau
OTTAWA (Ontario)
K1A 0J9

Monsieur Zubowski,

Objet: DORS/81-461, Règlement sur l'immigration de 1978—Modification

Le Comité accuse réception de votre lettre du 5 février et me prie de vous faire part de ses réflexions.

Le Comité a tenu compte du contenu de votre lettre et des sections particulières du Guide auxquelles vous faites allusion. Les membres du Comité en sont arrivés à la conclusion que le Guide ne fait que souligner le pouvoir discrétionnaire dont jouit l'agent.

Deux questions préoccupent le Comité. Premièrement, il craint que l'on ait tendance à s'en remettre à un nouveau système caché d'orientation des agents au sein du ministère maintenant que le Guide est du domaine public. Toute hésitation à publier de nouvelles lignes directrices risque de miner l'utilité du Guide. Le Comité n'est pas du tout certain qu'un système de règles plutôt que des suggestions souples soit contraire à l'esprit et à la lettre des dispositions parlementaires ou réglementaires.

Le second point soulevé par le Comité est l'utilisation effective du pouvoir discrétionnaire conféré par l'article 11(3). L'exercice de ce pouvoir se fait peut-être rarement, mais le Comité vous saurait gré de lui fournir des exemples afin qu'il

[Text]

assessment of the consequences of leaving entirely at large what appears to be a very significant discretion.

Yours sincerely,

G.C. Eglington.

May 11, 1982

Mr. G.C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee of the Senate and
of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
OTTAWA, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

This is in reply to your letter of March 9, 1982 concerning directives and guidelines that govern the exercise of discretionary powers by immigration officers and your request for illustrations where such power is exercised.

Your reference to "a new species of hidden intra-departmental system of guidance to officers" is not understood. I am unaware of any such system with respect to the administration of the Immigration Act and Regulations. If you have information that such a system exists, I would appreciate receiving that information so that appropriate action may be taken.

In response to your request for illustrations where discretionary power has been exercised, I trust you are referring to summaries of actual cases. If so, such illustrations would not be immediately available as we do not keep such information at our Headquarters. To obtain examples of actual cases, it would be necessary to request such from one or more of our overseas posts. For the post or posts involved, it would mean a time-consuming manual search of retired files. I would be most reluctant to ask our already overworked posts to delay the processing of current applications to engage in such an exercise unless it is absolutely necessary. Alternatively, I could request that posts send in reports on cases where discretionary power is used as they occur. This would be a more acceptable and less disruptive means of obtaining illustrations but it would take a few months to gather a representative sample.

Before proceeding, I would appreciate your clarification of exactly what the Committee requires in the way of illustrations—do they require actual case summaries, and if so, how large and how broad a sample? Moreover, how soon would the Committee like to be provided with such illustrations?

I will await your clarification of the points I have raised before actioning the Committee's request for illustrations where discretionary power has been used.

[Translation]

puisse se faire une idée des conséquences pouvant découler de l'exercice fortuit d'un pouvoir discrétionnaire très important.

Veuillez agréer, Monsieur Zukowski, mes salutations distinguées.

G.C. Eglington

Le 11 mai 1982

Monsieur G.C. Eglington
Avocat-conseil
Comité mixte permanent du Sénat et de
la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat, Ottawa
K1A 0A4

Monsieur Eglington,

La présente fait suite à votre lettre du 9 mars 1982 dans laquelle vous vous enquérez des directives et lignes directrices régissant l'exercice des pouvoirs discrétionnaires des agents d'immigration, et demandez des exemples où l'on a exercé un tel pouvoir.

J'avoue ne pas comprendre à quoi vous faites allusion lorsque vous parlez d'un «nouveau système caché d'orientation des agents au sein du ministère». A ma connaissance, il n'existe aucun système du genre en ce qui a trait à l'administration de la Loi et du Règlement sur l'immigration. Si vous avez en main quelque information indiquant l'existence d'un tel système, je vous en saurais gré de m'en faire part pour que je puisse prendre les mesures qui s'imposent.

Quant à votre demande d'exemples concrets de l'exercice du pouvoir discrétionnaire, je crois comprendre que vous faites allusion à des résumés de cas réels. Si tel est le cas, il ne sera pas possible de vous fournir l'information voulu sur le champ, puisque nous ne conservons pas ces renseignements à l'administration centrale. Pour obtenir des exemples de cas réels, il faudra nous en remettre à l'un ou l'autre de nos postes outremer. Cela signifie, pour les postes visés, une recherche manuelle des dossiers classés qui prendra du temps. J'hésiterais beaucoup à demander à nos postes déjà surchargés de travail de retarder l'étude de demandes courantes afin d'effectuer une telle tâche, à moins d'être sûr qu'elle ne soit absolument essentielle. En revanche, je pourrais demander à nos postes de transmettre un rapport sur les cas qui font l'objet d'une décision discrétionnaire à mesure que ces cas se présentent. Cette méthode serait plus acceptable et dérangerait moins l'acheminement normal des demandes, mais il faudrait quelques mois pour rassembler un échantillon représentatif.

Avant d'aller de l'avant, j'apprécierais que le Comité précise quels genres d'exemples il lui faut; s'agit-il de résumés de cas réels et, si tel est le cas, quelle taille doit avoir l'échantillon, sa représentativité? Dans quel délai le Comité souhaiterait-il avoir cette information en main?

J'attendrai donc d'avoir plus de précisions sur les points susmentionnés avant de donner suite à la demande du Comité.

[Texte]

Yours sincerely,

A.J. Banerd

c.c. J.C. Best
M. Brush
I. Glen

[Traduction]

Veillez agréer, Monsieur Eglington, mes salutations distinguées.

A.J. Banerd

c.c. J.C. Best
M. Brush
I. Glen

May 18, 1982

Le 18 mai 1982

A.J. Banerd, Esq.,
Executive Secretary,
Department of Employment and Immigration,
305 Rideau Street,
Ottawa, Ontario.
K1A 0J9

Monsieur A.J. Banerd
Chef de Cabinet
Ministère de l'Emploi et de l'Immigration
305, rue Rideau
Ottawa (Ontario)
K1A 0J9

Dear Mr. Banerd,

Monsieur Banerd,

Re: SOR/81-461 Immigration Regulations 1978
amendment

Objet: DORS/81-461 Règlement sur l'immigration de
1978—Modification

Thank you for your letter of the 11th instant. The Committee does not have any evidence of the use of any system of guidance to officers apart from the official Manual. The third paragraph of my letter of the 9th March last to Mr. Zukowsky, perhaps infelicitously expressed, was intended to convey the Committee's concern that an unwillingness to give guidance to officers through the Manual might lead to the development of a new system of guidance not known to the public. The Committee is grateful for your assurance that no such system exists.

J'accuse réception de votre lettre du 11 courant. Le Comité n'a aucune preuve de l'utilisation d'un système d'orientation des agents qui existerait parallèlement au Guide officiel. Le troisième paragraphe de ma lettre du 9 mars adressée à M. Zukowski, qui était peut-être mal tourné, ne visait qu'à faire part de l'inquiétude du Comité à savoir qu'en négligeant de fournir les directives voulues aux agents par l'entremise du Guide, la voie s'ouvrirait à l'élaboration d'un nouveau système d'orientation inconnu du public. Le Comité est rassuré d'apprendre qu'aucun système du genre n'existe dans les faits.

My request for illustrations of the use of the discretion conferred by Section 11(3) of the Regulations was certainly not a request for an elaborate compilation of case studies, or indeed for references to the details of any actual cases, but rather for a few short paragraphs indicating the situations in which good reasons have been found to exist for concluding that the number of units of assessment do not reflect the chances of an immigrant and his dependants becoming successfully established in Canada. The Committee had assumed that your head office would have some information as to the actual use of the discretion given by Section 11(3) of the Regulations. If it will take some time to obtain illustrations, then the Committee will have to wait on their collection. I can give no guidance as to the breadth or size of the sample that may be required since I have no knowledge whatever of the use of the discretion. I would think, however, from the point of view of your Commission, the sample would have to be large and broad enough to show that it would not be possible to indicate in the Regulations a certain, rather small, number of recurring instances in which the discretion is to be used.

Quant à ma demande d'exemples où l'on a exercé les pouvoirs discrétionnaires conférés par l'article 11(3) du Règlement, il ne s'agit évidemment pas de rassembler des études exhaustives de cas réels, mais simplement d'indiquer au moyen de courts paragraphes les situations où l'on a constaté des raisons valables de conclure que le nombre de points d'appréciation ne traduisait pas les chances de l'immigrant et de sa famille de s'établir avec succès au Canada. Le Comité a pris par auit que votre administration centrale aurait en main une certaine information sur l'utilisation effective des pouvoirs discrétionnaires conférés au titre de l'article 11(3) du Règlement. Si le rassemblement de cette information prendra quelque temps, alors le Comité attendra. Je ne saurais préciser la taille de l'échantillon qui s'impose puisque je n'ai aucune idée de l'utilisation qu'on fait de ce pouvoir discrétionnaire. Du point de vue de la Commission, cependant, j'imagine que l'échantillon devrait être d'une taille et d'une portée suffisantes pour illustrer qu'il serait impossible d'indiquer dans le Règlement un nombre restreint de cas courants faisant appel à l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire.

Yours sincerely,

Veillez agréer, Monsieur Banerd, l'expression de mes sentiments distingués.

G.C. Eglington.

G.C. Eglington

[Text]

Aug. 27, 1982

Mr. G.C. Eglington
Counsel,
Standing Joint Committee of the Senate and
of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
OTTAWA, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/81-461 Immigration Regulations 1978
amendment

This is in reply to your letter of May 18, 1982 and previous correspondence regarding the above-mentioned regulatory amendment.

As requested, I am attaching examples of recent cases in which immigrant applicants were accepted or refused by exercise of the discretionary power in subsection 11(3) of the Immigration Regulations. The cases are as representative as possible in the circumstances, but may not necessarily reflect the total range of situations in which discretion might be exercised.

I hope that this information will be sufficient for the Committee's purpose.

Yours sincerely,

A.J. Banerd
Executive Secretary

Attach.

SAMPLES OF DISCRETION USED TO APPROVE APPLICANTS

a) Athens case—Male, born 1935. Married with one dependent child. Motor vehicle mechanic helper. Assisted relative, brother-in-law of Canadian guarantor. Two units of assessment, minimum of 20 needed to pass. Comments of visa officer: "In spite of the points this is a fairly good family. Although none of the family is particularly well-educated or skilled, all have reasonable employment histories and would work in Canada. Head of family showed above average initiative by accepting employment in Saudi Arabia. In view of assistance available from nominator and other relatives in Canada plus pre-arranged employment for PI and wife in relative's company, I feel they should establish without difficulty. I therefore recommend approving the case on discretion."

b) London case—Female, single, born 1927. Secretary. Independent applicant. 28 units of assessment, minimum of 50 necessary to pass. Comments of visa officer: "Very good type—has visited Canada and is motivated by its attractiveness as a comfortable place as well as by a wish

[Translation]

Le 27 août 1982

Monsieur G. C. Eglington
Avocat-conseil
Comité mixte permanent du Sénat et de
la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat, Ottawa
K1A 0A4

Monsieur Eglington,

Objet: DORS/81-461, Règlement sur l'immigration de
1978—Modification

La présente fait suite à votre lettre du 18 mai 1982, ainsi qu'à notre correspondance antérieure au sujet de la modification au règlement susmentionné.

Tel que vous l'avez demandé, je vous fais parvenir des exemples de cas récents où l'on a accepté ou refusé des demandes d'immigration en exerçant le pouvoir discrétionnaire conféré par l'article 11(3) du Règlement sur l'immigration. Ces cas sont aussi représentatifs que possible dans les circonstances, mais ne reflètent pas forcément l'ensemble des situations dans lesquelles il serait possible d'exercer ce pouvoir discrétionnaire.

J'espère que ces renseignements sont à la convenance du Comité et je vous prie de recevoir, monsieur Eglington, mes salutations distinguées.

Le Chef de Cabinet,
A. J. Banerd

pj

EXEMPLES DE L'EXERCICE DU POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE POUR APPROUVER LES DEMANDES

a) Athènes—Homme, né en 1935. Marié, un enfant à charge. Aide-mécanicien de véhicules automobiles. Parent aidé, beau-frère d'un répondant canadien. Deux points d'appréciation, un minimum de 20 requis à la sélection. Commentaires de l'agent des visas: «Malgré le nombre peu élevé de points, il s'agit d'une famille assez bonne. Bien qu'aucun membre de la famille n'ait une instruction ou une formation poussée, tous ont un dossier d'emploi acceptable et travailleraient au Canada. Le chef de famille a fait preuve d'un sens de l'initiative peu commun en acceptant un travail en Arabie Saoudite. Étant donné qu'une aide est offerte par le proposant et d'autres parents au Canada, et que le candidat et son épouse semblent être assurés à l'avance d'un emploi dans la compagnie d'un parent, j'estime qu'ils devraient pouvoir s'établir sans difficulté. Je recommande donc qu'on approuve la demande en vertu des pouvoirs discrétionnaires prévus.

b) Londres—Femme, célibataire, née en 1927. Requérante indépendante. 28 points d'appréciation, un minimum de 50 requis à la sélection. Commentaires de l'agent des visas: «Très bonne candidate; a visité le Canada et s'y trouve attirée par la vie confortable qu'elle pourrait y

[Texte]

to alter the pattern of her life—to start again doing something else. No family ties in U.K., fairly substantial savings. Has lived and worked in several countries and should have no difficulty adapting. Has contacted employment agency in Toronto and claims to have been assured of job. In my view, units of assessment do not accurately reflect likelihood of successful establishment. Recommend exercise of positive discretion.”

c) Rome case—Male, single, born 1952. Architectural draftsman. Independent applicant. 39 units of assessment, minimum of 50 units necessary to pass. Comments of visa officer: “Very capable individual has drive and talent to achieve his ambitions. Worked as draftsman and junior architect during university career. Has the knack of seizing opportunities and making the most of them. Realizes not qualified in beginning for architect but willing to work in selected occupation. Should do well in Canada after adjustment period. Will have \$53,000 to take with him. English 2/5. Discretion recommended subject to proof of funds as norms do not reflect his chances of establishment.”

d) Belgrade case—Male, single, born 1953. Computer programmer. Independent applicant. 48 units of assessment, minimum of 50 units necessary to pass. Comments of visa officer: “Careful fellow—good skills and experience, he should be able to establish. Motives are positive. He is realistic. Norms do not reflect his ability to establish. Recommend discretion.”

e) Beirut case—Male, single, born 1955. Electrical engineer, assisted relative, brother of Canadian guarantor in Montreal. 46 units of assessment. Comments of visa officer: “Did all university work in Canada including Master’s Degree. Fluently bilingual. Credentials recognized by Engineering Association of Quebec. Excellent type. Adaptation should be good. Discretion requested.”

f) Nairobi case—Female, single, born 1958. Stenographer. Assisted relative. Zero demand. Comments of visa officer: “Occupation now zero demand although did exist at time of paper screening. Presentable, personable young lady (if somewhat quiet) who has had good experience in her field in Nairobi. She will be last immediate family member here if eligible. She has been to Canada twice before and seems familiar with employment prospects and life there. I feel use of positive discretion appropriate as she will likely adapt without difficulty.”

g) San Francisco case—Male, single, born 1953. Computer Programmer. Independent applicant. 43 units of assess-

[Traduction]

vivre; veut recommencer sa vie en faisant quelque chose de nouveau. Aucunes attaches familiales au Royaume Uni, a des économies assez importantes. Elle a vécu et travaillé dans plusieurs pays et ne devrait éprouver aucune difficulté à s’adapter. Elle a communiqué avec une agence de placement à Toronto et prétend qu’on lui a assuré un emploi. À mon avis, les points d’appréciation ne reflètent pas fidèlement la probabilité qu’elle s’établisse avec succès. Je recommande une décision discrétionnaire favorable.»

c) Rome—Homme, célibataire, né en 1952. Dessinateur en architecture. Candidat autonome. 39 points d’appréciation, un minimum de 50 étant requis à la sélection. Commentaires de l’agent des visas: «Personne très douée; possède la motivation et le talent pour réaliser ses ambitions. À travaillé comme dessinateur et architecte junior durant sa carrière universitaire. À le don de saisir les occasions qui se présentent et de les exploiter au maximum. Est conscient qu’il n’a pas les compétences voulues pour travailler comme architecte au début, mais est prêt à travailler dans une profession initiale. Aura \$53 000 avec lui à son départ. Anglais: 2/5. L’exercice du pouvoir discrétionnaire est recommandé, sous réserve de présentation d’une preuve des fonds en main, étant donné que les normes ne reflètent pas ses chances d’établissement.»

d) Belgrade—Homme, célibataire, né en 1953. Programmeur d’ordinateur. Candidat indépendant. 48 points d’appréciation, un minimum de 50 étant requis à la sélection. Commentaires de l’agent des visas: «Personne appliquée, compétente et expérimentée; devrait pouvoir s’établir avec succès. Motivation positive. Réaliste. Les normes ne traduisent pas ses possibilités de s’établir. Décision favorable recommandée.

e) Beyrouth—Homme, célibataire, né en 1955. Ingénieur en électricité, parent aidé, frère d’un répondant canadien à Montréal. 46 points d’appréciation. Commentaires de l’agent des visas: «A fait toutes ses études universitaires au Canada, y compris sa maîtrise. Parfaitement bilingue. Ses titres de compétence sont reconnus par l’ordre des ingénieurs du Québec. Excellent candidat. Devrait bien s’adapter. Nous recommandons une décision discrétionnaire favorable.»

f) Nairobi—Femme, célibataire, née en 1958. Sténographe. Parent aidé. Demande dans la profession nulle. Commentaires de l’agent des visas: «La demande dans la profession est maintenant nulle, bien qu’elle existât au moment de la sélection initiale sur papier. Jeune femme qui se présente bien, belle personnalité (quoique un peu timide), qui a acquis une bonne expérience dans son domaine à Nairobi. Elle sera le dernier membre immédiat de la famille à venir au Canada si elle est admise. Elle est venue au Canada deux fois et semble familière avec les perspectives d’emploi et le mode de vie d’ici. J’estime qu’une décision discrétionnaire positive est indiquée puisqu’elle s’adaptera probablement sans difficulté.»

g) San Francisco—Homme, célibataire, né en 1953. Programmeur d’ordinateur. Candidat autonome. 43

[Text]

ment, minimum of 50 units necessary to pass. Comments of visa officer: "Motivated by desire to remain in North America. Has been on prospecting trip and shows good initiative. Also has friends in Canada. As points do not reflect chances for successful settlement, positive discretion recommended."

h) Port of Spain case—Female, single, born 1959. Typist. Assisted relative, sister of Canadian guarantor. Zero demand. Comments of visa officer: "Pleasant young lady with good manner for office. She has two Canadian brothers, well-established. With her typing skills and her brothers' connections in Canada I expect her to find a job. In view of her strong family support, I feel that her chances of success are better than the points would indicate. I recommend positive discretion to accept."

i) Hong Kong case—Male, single, born 1954. Systems analyst. Independent applicant. 47 units of assessment. Minimum of 50 units necessary to pass. Comments of visa officer: "Good type. Excellent presentation. Canadian university graduate with degree in computer science. Doing very well since returning to Hong Kong from Canada. Recommend approval on discretion."

j) New Delhi case—Male, married, born 1939. Accompanied by wife and two children. Insurance claims adjuster. Independent applicant. 38 units of assessment. Minimum of 50 units necessary to pass. Comments of visa officer: "An impressive, ambitious client who has been able to secure unconfirmed employment in his field. Appears strongly motivated and has the resourcefulness to settle. Recommend the discretionary approval of this applicant."

k) Tokyo case—Male, married, born 1949. No children. Motor vehicle mechanic. Independent applicant. 42 units of assessment. Minimum of 50 units necessary to pass. Comments of visa officer: "Excellent work experience with TOYOTA and holds inspector's licence. Currently undergoing training (Ontario Standards) at Kumitsu Training Centre. Wife also intends to work. Very good overall impression. Will find available employment very easily. Discretionary acceptance recommended."

SAMPLES OF DISCRETION USED TO REFUSE APPLICANTS

a) New Delhi case—Male, married with one child, born 1949. Farm Manager. Independent applicant. Fifty units of assessment at interview, i.e. minimum required to pass. Comments of visa officer: "Applicant has done little in terms of personal research to prepare himself for residence in Canada. His occupational background and

[Translation]

points d'appréciation, un minimum de 50 étant requis à la sélection. Commentaires de l'agent des visas: «Motivé par le désir de demeurer en Amérique du Nord. A fait un voyage préparatoire et fait preuve d'initiative. À des amis au Canada. Étant donné que les points d'appréciation ne reflètent pas les chances qu'il s'établisse avec succès, nous recommandons une décision discrétionnaire favorable.»

h) Port of Spain—Femme, célibataire, née en 1959. Dactylo. Parent aidé, soeur d'un répondant canadien. Demande dans la profession nulle. Commentaires de l'agent des visas: «Jeune femme plaisante et ayant les dispositions voulues pour le travail de bureau. Elle a deux frères canadiens qui sont bien établis au Canada. Compte tenu de ses compétences en dactylographie et des liens de ses frères, elle devrait à mon avis se trouver un emploi. En raison de l'appui familial important dont elle jouit, j'estime que ses chances de réussite sont meilleures que ne l'indiquent les points d'appréciation. Je recommande qu'on exerce les pouvoirs discrétionnaires prévus et qu'on l'accepte.»

i) Hong Kong—Homme, célibataire, né en 1954. Analyste de systèmes. Candidat autonome. 47 points d'appréciation; minimum requis à la sélection est de 50 points. Commentaires de l'agent des visas: «Bon candidat. Se présente admirablement bien. Diplômé d'une université canadienne en informatique. Réussit très bien à Hong Kong depuis son séjour au Canada. Acceptation recommandée par l'exercice du pouvoir discrétionnaire prévu.»

j) New Delhi—Homme, marié, né en 1939. Accompagné de sa femme et de deux enfants. Ajusteur d'assurances. Candidat autonome. 38 points d'appréciation, le minimum requis à la sélection étant de 50. Commentaires de l'agent des visas: «Candidat impressionnant, ambitieux, qui a réussi à s'assurer un emploi dans son domaine (à confirmer). Semble des plus motivés et possède les ressources nécessaires pour s'établir. Je recommande une décision discrétionnaire favorable.»

k) Tokyo—Homme, marié, né en 1949. Aucun enfant. Mécanicien de véhicules automobiles. Candidat autonome. 42 points d'appréciation. Minimum requis à la sélection: 50. Commentaires de l'agent des visas: «Expérience excellente chez TOYOTA et détient une licence d'inspecteur. Est actuellement en cours de formation (normes de l'Ontario) au Kumitsu Training Center. Sa femme a aussi l'intention de travailler. Impression générale très favorable. N'éprouvera aucune difficulté à se trouver un emploi. Nous recommandons l'acceptation discrétionnaire du candidat.»

EXEMPLES DE L'EXERCICE DU POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE POUR REFUSER LES DEMANDES D'IMMIGRATION

a) New Delhi—Homme, marié, a un enfant; né en 1949. Gestionnaire agricole. Candidat autonome. Cinquante points d'appréciation au moment de l'entrevue; obtient donc le minimum requis. Commentaires de l'agent des visas: «Le candidat a fait très peu de recherche personnelle en vue de se préparer à son établissement éventuel

[Texte]

experience has been limited to research and management of paddy farming (coupled with some mango and cashew farming) in a strictly military environment and does not equate to agricultural or farm management functions in Canada. Discretionary refusal is recommended.”

b) London case—Male, single, born 1952, Civil Engineer. Independent applicant. 57 units of assessment at interview, minimum of 50 necessary to pass. Comments of visa officer: “Poorly prepared for interview. Has only visited Newfoundland once. Lacks motivation, unaware of cost of living or job prospects—wants to settle in “Ontario somewhere near British Columbia”. Without a job offer. I do not feel he can successfully establish, funds limited. Aunt in Newfoundland would not be much assistance. His parents and four brothers all in U.K. Recommend negative discretion”.

c) Nairobi case—Male, married, two children. Born 1949. Accountant. Independent applicant. 53 units of assessment, minimum of 50 necessary to pass. Comments of visa officer: “Motivation is economic—he has an unshakeable belief he will be financially better off in Canada. Knowledge of Canada negative—the little he knows outweighed by incorrect ideas he has. He has an unsettled employment history—is apparently always dissatisfied with what he has—doesn’t seem to give things a chance—within three months of arrival here was seeking visa and employment information from the Americans. Not flexible in seeking employment—will not accept less than he has and is prepared to be unemployed for lengthy period until suitable job comes up from past experience. Believe units given do not reflect establishment possibilities. Recommend discretionary refusal.”

d) Seattle case—Male, married, one child. Born 1950. Mechanical engineer. Independent applicant. 61 units of assessment at interview. Minimum of 50 units necessary to pass. Comments of visa officer: “Applicant was vague as to what kind of specific engineering work he could do in Canada. Has obviously made no enquiries about employment prospects. Lacks motivation and initiative. Has had little practical experience—his studies have been in theoretical “energetics”. Subject appears as more an academic than a practising engineer. He would be of little value to Canada. As selection criteria do not accurately reflect settlement prospects, recommend negative discretion”.

Mr. Bernier: The initial section of the regulations is one that grants a discretion to visa officers to admit or refuse to admit a

[Traduction]

au Canada. Ses antécédents professionnels se limitent à la recherche et à la gestion dans le domaine de la culture du riz (et de la culture de la mangue et de la noix d’acajou, dans une moindre mesure) et ce, dans un contexte strictement militaire, fonctions qui n’ont pas leur pendant dans le domaine agricole au Canada. Nous recommandons l’exercice du pouvoir discrétionnaire afin de refuser le candidat.»

b) Londres—Homme célibataire, né en 1952, ingénieur civil. Candidat autonome. Obtient 57 points d’appréciation à l’entrevue, le minimum requis étant de 50. Commentaires de l’agent des visas: ‘Mal préparé pour l’entrevue. N’a visité que Terre-Neuve une fois. Peu motivé et ne connaît pas le coût de la vie, ni les perspectives d’emploi au Canada—veut s’établir en «Ontario, quelque part près de la Colombie-Britannique» n’a aucune offre d’emploi. Je ne crois pas qu’il puisse s’établir avec succès ses fonds étant limités. Sa tante qui habite Terre-Neuve ne saurait vraiment lui venir en aide. Ses parents et quatre frères habitent le Royaume Uni. Nous recommandons une décision discrétionnaire négative.

c) Nairobi—Homme, marié, deux enfants. Né en 1949. Comotable. Candidat autonome. Obtient 53 points d’appréciation à l’entrevue, le minimum requis à la sélection étant de 50. Commentaires de l’agent des visas: «Motivation d’ordre économique—il est convaincu qu’il sera financièrement plus à l’aise au Canada. Sa connaissance du Canada est négative, le peu de connaissances qu’il a étant dépassées par ses conceptions erronées. Ses antécédents sur le marché du travail font preuve d’une instabilité de sa part. Semble toujours insatisfait de ce qu’il a; ne semble pas se donner le temps voulu pour améliorer son sort. Moins de trois mois après son arrivée ici, il cherchait à obtenir des renseignements auprès des Américains concernant les visas de l’emploi. Peu souple dans ses attentes, n’acceptera pas un emploi inférieur à celui qu’il a et est prêt à rester en chômage longtemps jusqu’à ce qu’un emploi correspondant à son expérience se présente. Les points d’appréciation ne reflètent pas, à mon avis, ses possibilités d’établissement. Nous recommandons le refus de ce candidat.»

d) Seattle—Homme, marié, un enfant. Né en 1950. Ingénieur en mécanique. Candidat autonome. Obtient 61 points d’appréciation à l’entrevue. Minimum requis à la sélection: 50 points. Commentaires de l’agent des visas: «Le candidat est imprécis quant au genre de travail de génie qu’il serait en mesure d’accomplir au Canada. Il est évident qu’il n’a fait aucune démarche pour s’enquérir des perspectives d’emploi. Manifeste peu de motivation et d’initiative. N’a pas eu beaucoup d’expérience pratique, ses études ayant été plutôt à caractère théorique dans le domaine énergétique. Ses intérêts comme ingénieur semblent être davantage théoriques que pratiques. Il serait peu utile au Canada. Étant donné que les critères de sélection ne reflètent pas fidèlement ses chances d’établissement, nous recommandons le refus du candidat.»

M. Bernier: Le premier article du règlement accorde aux agents chargés de délivrer les visas le pouvoir de refuser ou

[Text]

person requesting a visa, notwithstanding the number of units of assessment received. I think you will recall the number in the granted visas—50 units of assessment are required. The committee inquired and wanted to know, in view of the broad discretion granted, how this discretion was exercised.

• 1220

The department has given committee a sample of cases, giving some typical instances. I have gone over the list and I think the list certainly confirms that the refusal or acceptance is discretionary. Looking at the cases that were given in example, it is hard to find any sort of common thread which would justify the committee asking to put these in the regulations. Where any sort of common guideline is used, the cases are obviously very different.

My only comment would be, and that had been pointed out in the earlier correspondence, that even the immigration manual, which provides guidelines for officers, did nothing more than re-emphasize the discretion granted by the regulations. Perhaps the department could be asked if the guidelines, as opposed to the regulations, could not attempt to set, with a little more precision, the manner in which this discretion should be used.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, I have also read some of these samples, and it seems to me that as we all know, what you choose to say determines your result. So by looking at these, I cannot see much of a thread either, except that the ones where they exercise the discretion in favour of the applicants have a positive thrust to them and the ones that are negative have a negative tone or negative references. This is of major concern to all kinds of people, as you know.

Where do you feel we should go to try to make some reason out of this chaos that exists? I have a lot of immigrants in my riding and they tell me that the rules change every month. Literally it is that what you got last month no longer applies. There is no rule of law involved in this. What can we do to bring some delegated order out of this situation?

Mr. Bernier: I just indicated that I think we have to first realize that a discretion is necessary. I think there is no doubt of that. When someone applies for an entry visa, it may well be that the units of assessment, which are an objective standard, do not reflect as chances of successful establishments. So someone will have to have a discretion to say that despite the fact you failed in terms of units of assessment, we will give you the visa. Or it is . . .

Mr. Kilgour: Excuse me. I see that in a discretion where it was denied, all of the cases they mentioned had more than 50 points.

Mr. Bernier: Yes, the discretion rule works both ways. Someone might have the required 50 points, but again the opinion of the officer is that these do not accurately reflect the chances of successful establishment.

[Translation]

d'accorder un visa à une personne le demandant peu importe le nombre de points obtenus à l'évaluation. Vous vous rappelez qu'il faut avoir 50 points à l'évaluation pour obtenir un visa. Le Comité a demandé, compte tenu des pouvoirs discrétionnaires accordés, comment ce pouvoir est utilisé.

Le ministère nous a transmis un échantillonnage d'exemples de cas. J'ai lu cette liste et elle confirme le pouvoir discrétionnaire utilisé dans l'acceptation ou le refus des cas. Pour en revenir aux exemples qui nous ont été transmis, il est difficile de trouver un lien, une base commune dont le Comité pourrait demander l'intégration aux règlements. Les exemples sont très différents et il ne s'en dégage pas de ligne directrice commune.

Selon moi, et cette observation a déjà été faite dans des lettres envoyées précédemment, même le manuel d'immigration sur lequel se basent les agents ne fait que répéter que le règlement donne un pouvoir discrétionnaire. On pourrait peut-être demander au ministère d'essayer par le biais des lignes directrices, et non pas par règlements, d'établir de façon un peu plus précise les conditions d'utilisation de ce pouvoir discrétionnaire.

M. Kilgour: Monsieur le président, j'ai également lu certains de ces cas et j'en conclus que le résultat, comme nous le savons tous est fonction de ce que le candidat décide de dire. Je ne dégage pas grand chose de ces exemples sinon que dans les cas où le pouvoir discrétionnaire est utilisé en faveur des candidats l'effet produit est positif contrairement aux exemples où on refuse le visa. Comme vous le savez, cela inquiète beaucoup de gens.

Comment, selon vous, pourrions-nous procéder pour mettre de l'ordre dans ce chaos? J'ai beaucoup d'immigrants dans ma circonscription et ils me disent que les règlements changent tous les mois. Ils me disent que les renseignements obtenus il y a un mois ne sont plus valables. Il n'y a pas de règles. Comment pouvons-nous enlever certains pouvoirs délégués dans ce cas?

M. Bernier: Je viens de dire que selon moi il faut d'abord se rendre compte de la nécessité du pouvoir discrétionnaire. Cela est évident. Lorsqu'une personne demande un visa d'entrée, il se peut que les points obtenus à l'évaluation, selon une norme objective, ne dressent pas un tableau précis des chances de réussite au Canada. Donc, il faut qu'une personne ait les pouvoirs nécessaires pour stipuler que malgré l'insuffisance de l'évaluation le visa sera remis. Sinon . . .

M. Kilgour: Permettez-moi de vous interrompre. Je remarque dans les cas de refus par pouvoir discrétionnaire, tous les candidats avaient plus de 50 points.

M. Bernier: Oui, ce pouvoir discrétionnaire s'applique dans les deux cas. Un candidat peut avoir le nombre minimal de points requis mais l'agent d'immigration peut penser que cette évaluation ne donne pas une bonne image des possibilités de réussite au pays.

[Texte]

Mr. Kilgour: But it is so subjective. As I am sure all of us know, and as people tell me, if you go in front of one officer in New Delhi you get approved, but you could go in front of another you get rejected.

Mr. Bernier: This is what I emphasized, that in reading the list, obviously I concur with that view. I think it simply shows how discretionary it is. This is why I suggested that perhaps rather than amend the regulations—and as we can see from the cases, I think it would be very hard to provide any sort of guidelines that would be proper for inclusion in regulations—what perhaps could be done is that the department should consider, in the immigration manual, to try to develop guidelines which explain a little more, if you will, how the discretion is to be exercised. But it is very difficult, short of the committee saying that we absolutely refuse that there should be a discretion, given the nature of the subject, which is entry of other people.

Mr. Kilgour: Sorry for interrupting again, but how can we say that there should be discretion when the regulations state that there is the point system? You can tell me, but I take it that if somebody has more than 50 points you can then turn around and tell them, well, you had 60 points, but despite that we decided you do not qualify under the discretion criterion. Is that authorized by the regulations?

• 1225

Mr. Bernier: This is authorized by the statute, and I think one also has to consider, and I think this would colour the case for a court, that there is no right to enter this country as an immigrant. To extend the benefit of residence in Canada or citizenship is really . . .

Mr. Kilgour: Where does it say that if you get more than 50 points you are still subject to the judgment of the subjective opinion of the person . . .

Mr. Bernier: This was the instrument—SOR/81-461.

Mr. Kilgour: On the back sheet, then?

Mr. Bernier: Yes.

Mr. Kilgour: Where does it say that, please?

Mr. Bernier: I do not know if the regulation has been reproduced. Yes, it has. It is subsection 3:

A visa officer may issue an immigrant visa to an immigrant who is not awarded the number of units of assessment.

Mr. Kilgour: Sorry. Correct. Fine.

Mr. Bernier: And of course there is this general purpose indication in the last paragraph:

. . . if in his opinion there are good reasons why the number of units of assessment awarded do not reflect the chances of the particular immigrant and his dependants of becoming successfully established in Canada.

Mr. Kilgour: Thank you.

[Traduction]

M. Kilgour: Oui mais tout cela est subjectif. Nous avons tous entendu parler du cas, à la Nouvelle Delhi, où il vaut mieux se présenter à un agent plutôt qu'à un autre.

M. Bernier: C'est ce que je disais. On ne peut s'empêcher d'être du même avis lorsqu'on lit la lettre. Ces exemples montrent tout simplement l'étendue du pouvoir discrétionnaire. C'est pourquoi selon moi il ne faut pas chercher à modifier le règlement car, comme nous le voyons dans les exemples donnés il serait très difficile d'établir des lignes directrices susceptibles d'être intégrées au règlement; nous devrions plutôt inviter le ministère à élaborer des lignes directrices qui seraient ajoutées au manuel d'immigration afin d'expliquer un peu mieux la façon dont il convient d'utiliser ce pouvoir discrétionnaire. Tout cela est très difficile à moins que le Comité ne décide de refuser catégoriquement le pouvoir discrétionnaire, ce qui est délicat compte tenu du sujet c'est-à-dire l'arrivée d'immigrants.

M. Kilgour: Excusez-moi de vous interrompre encore une fois mais comment pouvons-nous justifier un pouvoir discrétionnaire lorsque le règlement prévoit un système de points? Corrigez-moi si j'ai tort mais même si un candidat a plus de 50 points on peut encore lui dire que malgré sa très bonne évaluation il ne peut quand même pas venir au Canada car l'agent a un pouvoir discrétionnaire. Est-ce permis par règlements?

M. Bernier: C'est autorisé par la loi; en outre et ceci serait une considération importante pour les tribunaux, on n'a pas le droit d'entrer dans le pays en tant qu'immigrant. Le fait d'accorder un permis de séjour ou la citoyenneté . . .

M. Kilgour: Quel est le document qui précise que même lorsqu'on obtient plus de 50 points, on est toujours soumis à l'avis subjectif d'une personne.

M. Bernier: Dans le DORS 81/461.

M. Kilgour: Au verso de la feuille vous voulez dire?

M. Bernier: Oui.

M. Kilgour: Vous pourriez nous citer ce texte?

M. Bernier: Je ne sais pas si ce règlement a été copié. Je vois que si. Il s'agit de l'alinéa 3:

délivrer un visa d'immigrant à un immigrant qui n'obtient pas le nombre de points d'appréciation

M. Kilgour: Excusez-moi, merci beaucoup.

M. Bernier: Il y a également le dernier paragraphe:

s'il est d'avis qu'il existe de bonnes raisons de croire que le nombre de points d'appréciation obtenu ne reflète pas les chances de cet immigrant particulier et des personnes à sa charge de s'établir avec succès au Canada

M. Kilgour: Merci.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I must say, when I read these samples, I thought every one of them was reasonable. There were only four cases of refusal and I think there were ten of admittance. I think it sounds very reasonable that they should be refused, even though technically they got over the 50%.

Mr. Kilgour: You see, they just selected, though, something in the person's application that is going to sound reasonable on paper, as this does, and maybe ignored 20 positive things. That is really what I am saying.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but . . . Of course, if my recollection is correct, something like 20 points—at least it used to be, back when I was on the immigration committee—were given for the subjective test; it is already in there.

Mr. Kilgour: Fifteen.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Fifteen, is it; I have forgotten. There are quite a few that are given just on the strength of whether you like them. And I must say, personally, that my daughter's nanny tried to get landed status in Canada and ran into a situation where there was sort of a negative—obviously, the reviewing officer did not get along with her, or something happened. She had a great many friends who had less and were given . . . I did something about it, and I think she will be reviewed by somebody else. I suppose members of Parliament get hit with these sorts of things all the time. So there is some sort of . . . But when it happens in a foreign country . . .

Mr. Bernier: One thing I might add is . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And yet, I must say, I am sympathetic to the ones they decide to let in.

Mr. Kilgour: Oh, sure, I understand; but it is all in the facts you choose to put down on paper, is all I am saying.

Mr. Bernier: There is a requirement, of course, in the same provision, that these reasons of the visa officer must be submitted to and approved by a senior immigration officer. It could be of interest to the committee to know how often the reasons are not approved and why would the senior immigration officer not be given the power to overturn a decision which, as the section presently reads, he may approve or not approve, but is given no power to overrule or change a decision from a favourable one to an unfavourable one, or vice versa.

This may give the committee a better grasp of how the discretion is exercised. Of course, this has been the purpose of all the correspondence exchanged since this file was first brought to the committee: to try to get a handle on how this does in fact work, so that we, or rather the committee, can decide whether it agrees that the discretion granted is a proper one.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Like take that case, paragraph (c), the Nairobi case—gosh, who would let that man in here, no matter how many points he had. Just his whole attitude was . . . And then again you have in paragraph (d)—

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pour ma part, j'ai trouvé ces échantillons tout à fait raisonnables. Quatre demandes seulement ont été refusées contre dix qui ont été acceptées. Je trouve que le motif du refus était parfaitement valable, même s'ils avaient obtenu plus de 50 p. 100 des points.

M. Kilgour: Oui mais il suffit de choisir dans le dossier ce qui se fera l'affaire comme motif de refus et de ne pas tenir compte de 20 autres facteurs qui auraient pu être positifs.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Si ma mémoire est bonne, on accordait 20 points au test subjectif, du moins c'est ce qu'on faisait lorsque je faisais partie du comité d'immigration.

M. Kilgour: Il n'y a que 15 points.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'avais oublié. Un certain nombre de points sont attribués en fonction de l'impression que les candidats font sur les agents. Ainsi lorsque la gardienne d'enfants de ma fille a essayé d'obtenir le statut d'immigrant reçu, il était tout à fait évident qu'elle ne plaisait pas à l'agent auquel elle avait affaire. Des amis à elle qui avaient moins de point ont réussi. Je suis intervenu en sa faveur et son cas sera examiné par quelqu'un d'autre. Tous les députés ont à traiter des cas de ce genre. Mais lorsque cela arrive à l'étranger . . .

M. Bernier: Je voudrais encore ajouter . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je suis content pour les personnes qu'on laisse entrer.

M. Kilgour: Bien entendu; je tenais simplement à souligner que tout dépend de ce que les candidats mettent dans leur dossier.

M. Bernier: Cette même disposition stipule que les motifs avancés par l'agent doivent être soumis et approuvés par un agent supérieur du Service de l'immigration. Il serait intéressant de savoir s'il est fréquent que le supérieur n'approuve pas les motifs de l'agent d'immigration; ne voudrait-il donc pas mieux autoriser cet agent supérieur à annuler une décision prise par l'agent d'immigration, qu'il s'agisse d'une décision favorable ou non, alors qu'actuellement, le supérieur est habilité uniquement à approuver ou à désapprouver les motifs de refus ou d'acceptation.

Ainsi vous seriez mieux à même de comprendre comment ces décisions sont prises. C'est d'ailleurs pour permettre au comité de décider si oui ou non cette latitude est fondée qu'on a procédé à cet échange de correspondance depuis que le Comité a été saisi du dossier.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il y a par exemple le cas figurant au paragraphe (c) de Nairobi; il est tout à fait hors de question qu'on puisse laisser entrer un type pareil, quel que soit le nombre de points qu'il puisse accumuler. Rien qu'à

[Texte]

no practical experience but he has theoretical experience. He get points for it. "Little value to Canada" . . .

Mr. Bernier: Well, then, of course, Senator Godfrey, this is the opinion of the visa officer.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right.

Mr. Bernier: I may meet someone and decide that this man has no motivation, because I generally have a dim view of people who seek to emigrate, or whatever. It is a . . .

• 1230

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Look at it this way. Our committee on immigration, for example, says we have to get away from this idea that university training is necessarily that important as compared to the practical experience of a tradesman or something else. We were downgrading that; and in effect, this man in the Seattle case is doing the same thing. He has a theoretical training which will produce points for him, but really . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think Mr. Bernier's suggestion is the sensible one, and we seek some further elaborations on, for example, what the role of the senior immigration authority is. It does not . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We started this in December 1981. Then they told us they could not give us these, and now they have. The samples they have given us are certainly very reasonable ones. I do not know whether or not we are just flogging a dead horse.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I do not think it is unreasonable to ask for further elaboration; and if we decide at that point it is a dead issue, then so be it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Bernier: A further question the committee could ask—and I see from previous correspondence it was not asked—is for the total number, if they are available, of how many times these units of assessment are overturned or changed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, and also how many people are denied, percentagewise, and who are approved. They should have given us—whatever the number was—more who were allowed in than those who were denied. Is this the actual percentage or not?

Mr. Kilgour: Sure, and in what parts of the world. Can they give us a breakdown of where those . . . ?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We may see where the discrimination is.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Can we attempt to make some quick progress on the rest of the agenda?

Next is SOR/80-76.

[Traduction]

voir son attitude . . . Au paragraphe (d) on trouve qu'il n'a pas d'expérience pratique mais bien de l'expérience théorique. Cela lui vaut un certain nombre de points. «De peu d'utilité pour le Canada» . . .

M. Bernier: Tel était l'avis de l'agent d'immigration.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est exact.

M. Bernier: Si une personne a des préjugés contre ceux qui cherchent à émigrer, elle sera tentée de dire qu'un candidat à l'immigration manque de motivation.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'après le comité de l'immigration, on devrait attacher moins d'importance à une formation universitaire et davantage à l'expérience pratique des hommes de métier. Or on avait justement l'habitude de minimiser ce type de qualification et c'est ce qui s'est passé dans l'affaire de Seattle. Il possède une formation théorique qui lui vaudra un certain nombre de points mais en réalité . . .

Le coprésident (M. Beatty): Je trouve que la suggestion de M. Bernier a du mérite et nous pourrions en effet demander plus d'explications quant au rôle des agents supérieurs de l'immigration.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous avons entamé cette étude au mois de décembre 1981. À l'époque on nous avait répondu qu'on ne pouvait pas nous communiquer ces documents, mais maintenant on nous les a remis. L'échantillonnage me paraît tout à fait raisonnable. Je me demande si nous ne sommes pas en train de perdre notre temps.

Le coprésident (M. Beatty): Je ne pense pas qu'il soit déraisonnable de demander plus de précisions; on aura toujours le temps de décider si l'affaire mérite d'être poursuivie.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'accord.

M. Bernier: Le Comité pourrait également demander qu'on lui communique combien de fois en tout le total des points a été modifié ou annulé.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous pourrions également demander à savoir quels pourcentages de candidats à l'immigration sont admis et combien sont refusés. En tout état de cause, le nombre de demandes approuvées devrait être supérieur aux demandes rejetées. Est-ce que ceci est bien un pourcentage?

M. Kilgour: Et peut-être pourrait-on nous donner également la répartition des chiffres par pays.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ainsi nous verrions où se pratique la discrimination.

Le coprésident (M. Beatty): Je propose qu'on passe à d'autres points de l'ordre du jour.

Nous avons maintenant le DORS/80-76.

[Text]

**SOR/80-76—WHITE PEA BEAN STABILIZATION
1978 REGULATIONS**

March 9, 1981

Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.,
Assistant Deputy Minister,
Food Production and Inspection Branch,
Department of Agriculture,
Sir John Carling Building,
Ottawa, Ontario
K1A 0C5

Dear Dr. McGowan:

Re: SOR/80-76, White Pea Bean Stabilization 1978
Regulations

In reviewing the above regulation it was noted that the French version of Section 6 used the word "tonne". In French the word "tonne" may be either 2,000 pounds or 1,000 kilo. If "tonne" only is used it could therefore be mixed with the imperial system. Since the English undoubtedly refers to the metric system, the French version should, to eliminate possible confusion, refer to "tonne métrique".

Would you kindly consider the above and advise us of the steps your department wishes to take in this matter.

Sincerely,

D. Parent-Belisle,
Counsel

November 18, 1982

Mr. François-R. Bernier
Counsel
Standing Joint Committee of the Senate and
of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Re: SOR/80-76, White Pea Bean Stabilization 1978
Regulations

This is a reply to your letter dated October 1, 1982, regarding a question on the above Regulation.

This Regulation was provided to give authority for deficiency payments to producers of white beans in 1978. The payments have long since been made and the Regulation, by virtue of the Agricultural Stabilization Act, is no longer applicable.

[Translation]

**DORS/80-76—RÈGLEMENT DE 1978 SUR LA
STABILISATION DU PRIX DES HARICOTS RONDS
BLANCS**

Le 9 mars 1981

Monsieur J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.
Sous-ministre adjoint
Production et inspection des aliments
Ministère de l'Agriculture
Immeuble Sir John Carling
Ottawa (Ontario)
K1A 0C5

Monsieur,

Objet: DORS/80-76, Règlement de 1978 sur la stabilisation
du prix des haricots ronds blancs

En étudiant le règlement ci-dessus, le comité a remarqué que la version française de l'article 6 utilise le mot «tonne». En français, le mot «tonne» peut désigner 2000 livres, ou 100-kilogrammes. En utilisant seulement le mot «tonne», on peut faire référence au système impérial. Étant donné que la version anglaise fait expressément référence au système métrique, la version française devrait utiliser la formule «tonne métrique», afin d'éliminer tout risque de confusion.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir considérer cette question et de nous faire part des mesures que votre ministère entend prendre à son sujet.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le conseiller juridique
D. Parent-Belisle

Le 18 novembre 1982

Monsieur François-R. Bernier
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements et
autres texte réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/80-76, Règlement de 1978 sur la stabilisation
du prix des haricots ronds blancs

En réponse à votre lettre du premier octobre 1982 concernant le règlement ci-dessus, je vous signale que ce règlement visait à autoriser des versements, en cas de déficit, à des producteurs de haricots blancs en 1978.

Ces versements ont été effectués depuis longtemps et en vertu de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles, ce règlement n'est plus applicable.

[Texte]

Accordingly, a change in wording at this stage to amplify the intent of the word "tonne" is highly superfluous. You may be sure, however, in any future Regulations that the French-English relationship will be properly addressed.

Yours sincerely,

J.E. McGowan,
Assistant Deputy Minister.

CC: Mr. D.L. Harkin

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather we are satisfied with that.

Next is SOR/82-160.

**SOR/82-160—CANADIAN TURKEY MARKETING
AGENCY PROCLAMATION, AMENDMENT**

February 23, 1982

Gordon L. Curtin, Esq.,
Director,
Agency Review,
National Farm Products
Marketing Council,
300 Sparks Street,
OTTAWA, Ontario
K1R 7S3

Dear Mr. Curtin:

Re: SOR/82-160, Canadian Turkey Marketing Agency
Proclamation, amendment

The above amendment makes certain alterations to the appointments of members of Commodity Boards. As such it is a substantive document which makes material changes in the body of the subordinate legislation made by the Turkey Marketing Agency Proclamation.

Consequently, it would seem that the amending Proclamation should have been accompanied by an Explanatory Note in the terms of the requirements set out on page 14 of the Privy Council Manual for the processing of Orders in Council and other Statutory Instruments.

I am aware that there has in the past been a policy not to publish Explanatory Notes with Proclamations which bring Acts of Parliament into force. This is logical, such Proclamations being self-explanatory. However, in cases in which a Proclamation contains within itself or in a Schedule to it a substantive change in the body of subordinate legislation to which it refers, an Explanatory Note should be published as in the case of the amendment of regulations.

[Traduction]

En conséquence, il serait tout à fait superflu de modifier maintenant la formulation de l'article 6 pour préciser le sens du mot «tonne». Soyez cependant assuré que dans les règlements futurs, la version française correspondra exactement à la version anglaise.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint
J.E. McGowan

cc M. D.L. Harkin

Le coprésident (M. Beatty): La réponse a été satisfaisante.

Ensuite, DORS/82-160.

**DORS/82-160—PROCLAMATION VISANT
L'OFFICE CANADIEN DE COMMERCIALISATION
DES DINDONS—Modification**

Le 23 février 1982

Monsieur Gordon L. Curtin
Directeur
Contrôle des offices
Conseil national de commercialisation
des produits de ferme
300, rue Sparks
OTTAWA (Ontario)
K1R 7S3

Monsieur,

Objet: DORS/82-160, Proclamation visant l'Office
canadien des commercialisation des dindons -
Modification

La modification susmentionnée apporte certains changements à la nomination des membres des offices de commercialisation. Dans cette optique, il s'agit d'un document important dans lequel, des changements notables sont apportés au corps même de la législation subordonnée découlant de la proclamation visant l'office canadien de commercialisation des dindons.

Par conséquent, il semblerait que la modification à la proclamation aurait dû être accompagnée d'une note explicative selon les exigences définies à la page 14 du manuel du Conseil privé concernant le traitement des décrets en conseil et des autres textes réglementaires.

Je sais qu'en règle générale, on ne publie pas de notes explicatives avec les proclamations qui donnent force de loi aux lois du Parlement. Cela est logique étant donné que de telles proclamations se passent d'explications. Toutefois, lorsque le texte ou l'annexe d'une proclamation entraîne des changements importants au corps même de la législation subordonnée à laquelle il se rapporte, la publication d'une note explicative comme dans le cas de la modification d'un règlement devient nécessaire.

[Text]

Yours sincerely,

G.C. Eglington

cc: Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.

[Translation]

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G.C. Eglington

cc: M. J.E. McGowan

Our file: 1005-2
October 13, 1982Notre numéro de dossier: 1005-2
Le 13 octobre 1982

Mr. François-R. Bernier
Standing Joint Committee of the Senate
and the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent du Sénat et de
la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Monsieur,

This will acknowledge your letter of September 30, 1982
and your reference to the Canadian Turkey Marketing Agency
Proclamation as amended by SOR/82-160.

La présente fait suite à votre lettre du 30 septembre 1982
concernant la proclamation visant l'Office canadien de
commercialisation des dindons telle qu'elle a été modifiée par
le DORS/82-160.

We have noted your observation that where there is a
substantive change in a schedule attached to a Proclamation,
an explanatory note should be published with it.

Nous avons dûment pris note de votre observation voulant
que lorsque des changements importants sont apportés à
l'annexe d'une proclamation, la publication d'une note
explicative devient nécessaire.

On all future amendments of this nature, we will mark our
records to this effect.

Soyez assuré que nous en tiendrons compte toutes les fois
que nous devons apporter des modifications de cette nature.

I trust this action will satisfy your requirements.

J'espère que les présentes mesures sauront ainsi satisfaire
vos exigences.

Yours sincerely,

Gordon L. Curtin
Director, Agency Review

Gordon L. Curtin

c.c.: Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.
Mr. Ken Crawford, General Manager
Canadian Turkey Marketing Agency

cc: M. J.E. McGowan
M. Ken Crawford, directeur général de l'office
canadien de commercialisation des dindons

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Are we satisfied with
that?

Le coprésident (M. Beatty): La réponse est-elle satisfai-
sante?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think the reply is
satisfactory. So read them out.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pense que oui.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Next is SOR/82-265.

Le coprésident (M. Beatty): DORS/82-265.

SOR/82-265—INCOME TAX REGULATIONS,
AMENDMENT

DORS/82-265—RÈGLEMENT DE L'IMPÔT SUR LE
REVENU—Modification

[Texte]

September 21, 1982

Bruce A. MacDonald, Esq.
Deputy Minister,
(Taxation),
Department of National Revenue,
875 Heron Road
OTTAWA, Ontario
K1A 0L8

Dear Mr. MacDonald:

Re: SOR/82-265, Income Tax Regulations, amendment

I wish to draw your attention to an error in the French version new paragraph 1101(5h)(a) of the referenced Regulations where the words "autre qu'une" have been erroneously interpolated. May I assume that the necessary correction will be made when the Regulations are next amended?

Yours sincerely,

François-R. Bernier.

September 28, 1982

Standing Joint Committee of the Senate and
of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Attention: Mr. François-R. Bernier

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of September 21 concerning an error in the French version of paragraph 1101(5h)(a) of the Income Tax Regulations.

The Department of Finance has been advised of the error and it will be corrected at an opportune time.

Thank you for bringing this matter to my attention.

Yours sincerely,

Bruce A. MacDonald.

Mr. Bernier: Yes, perhaps English-speaking members of the committee will calm my fears. The answer of the department is that the regulations will be corrected at an opportune time. I would have much preferred a commitment to correct when that is next amended. I am not sure we have the same views, Department of Finance and this committee, as to when it is opportune to amend regulations. So perhaps with the permission of the committee, I could write a further letter, asking . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed.

Next is SI/78-125.

[Traduction]

Le 21 septembre 1982

Monsieur Bruce A. MacDonald
Sous-ministre (Impôt)
Ministère du Revenu national
875, chemin Heron
OTTAWA (Ontario)
K1A 0L8

Monsieur,

Objet: DORS/82-265, Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification

Je tiens à vous signaler une erreur commise dans la version française du nouvel alinéa 1101(5ha) du Règlement en titre, où les termes «autre qu'une» sont inversés. Puis-je présumer que la correction qui s'impose sera faite au cours de la prochaine modification du Règlement?

Veuillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier.

Le 28 septembre 1982

Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

A l'attention de: M. François-R. Bernier

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 21 septembre concernant une erreur commise dans la version française de l'alinéa 1101(5H)a) du Règlement de l'impôt sur le revenu.

Le ministère des Finances a été avisé de l'erreur, qui sera corrigée en temps opportun.

En vous remerciant d'avoir porté cette question à mon attention, je vous prie d'agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

Bruce A. MacDonald

M. Bernier: Les membres anglophones du Comité pourront peut-être me donner des apaisements à ce sujet. Le ministère a répondu que ces règlements seront corrigés en temps et lieu. Or j'aurais de loin préféré qu'il se soit engagé à le faire lors des prochains amendements. Je ne pense pas en effet que le ministère des Finances et le Comité se fassent la même idée des délais dans lesquels il faudrait modifier ces règlements. Avec votre permission, je vais donc leur écrire à nouveau pour leur demander . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

Passons au DORS/78-125.

[Text]

**SI/78-125—CHARGES FOR SPECIAL SERVICES
TERMS AND CONDITIONS**

March 12, 1979

R.C. Fraser, Esq.,
Director,
Planning Policy and Analysis Branch,
Environmental Protection Service,
Department of Fisheries and
the Environment,
OTTAWA, Ontario.

Dear Mr. Fraser:

Re: SI/78-125, Charges for Special Services Terms and
Conditions

The Committee considered the above, together with its predecessor SOR/78-124, on Thursday last, 8th instant. As a result, an enquiry has been addressed to the Secretary of the Honourable the Treasury Board to ascertain whether section 5(b) amounts to the practice of nett voting.

The Committee was unhappy with the drafting of sections 2 and 4 of the Order. Section 2 is clearly a term and condition as contemplated by section 13 of the Financial Administration Act. However, "appropriate portion of indirect costs" is left undefined, although section 4 sets out the factor on which the "appropriate charge for indirect costs" will depend. (The Committee assumes that "appropriate charge for indirect costs" is the same thing as "the appropriate portion of indirect costs" referred to in section 2.) The factor as set out in section 4 is, by itself, meaningless and can only convey meaning if some further assumption is made, e.g. that international customers should pay less than domestic ones. The effect of section 4 renders section 2 meaningless and allows it to be used as a vehicle for oppressive, even predatory, pricing in the discretion of the Minister.

The Committee wishes to know whether charges have been determined and imposed pursuant to SOR/78-124 and SI/78-125 and, if so, where they have been published. In addition, the Committee wishes to know whether the document setting out the charges determined upon is regarded as being a statutory instrument.

Yours sincerely,

G.C. Eglington.

[Translation]

**DORS/78-125—MODALITÉS RELATIVES AUX
DROITS À PAYER POUR LES SERVICES SPÉ-
CIAUX**

Le 12 mars 1979

Monsieur R.C. Fraser,
Directeur général de la planification,
de la politique et de l'analyse,
Service de la protection de l'environnement,
Ministère des Pêches et de l'Environnement,
OTTAWA (Ontario)

Monsieur le Directeur,

Objet: TR/78-125, Modalités relatives aux droits à payer
pour les services spéciaux

Jeudi dernier, le 8 mars, le comité s'est réuni pour étudier le texte réglementaire susmentionné ainsi que le règlement qui l'a précédé, le DORS/78-124. Il a par la suite décidé d'adresser une requête au secrétaire du Conseil du Trésor pour savoir si la pratique prévue au paragraphe 5b) équivaut à celle qui consiste à ramener à un crédit net.

Le Comité a contesté le libellé des articles 2 et 4 du décret. L'article 2 est manifestement une modalité conformément à l'article 13 de la Loi sur l'administration financière. Toutefois, le «partie appropriée des coûts indirects» n'est pas définie bien que l'article 4 énonce les facteurs dont dépendra le «droit perçu pour recouvrement des coûts indirects». (Le Comité suppose que ce droit est l'équivalent de la «partie appropriée des coûts indirects» mentionnée à l'article 2). Le facteur énoncé à l'article 4, n'a en soi aucun sens à moins de supposer autre chose, par exemple que les clients étrangers devront payer moins que ceux du pays. L'article 4 a pour effet de priver de sens l'article 2 et de permettre au ministre de l'invoquer pour fixer, à sa discrétion, des prix difficiles à appliquer, voire abusivement bas.

Le Comité aimerait savoir si les droits ont été fixés et imposés conformément au DORS/78-124 et au TR/78-125 et, dans l'affirmative, s'ils ont été publiés. Il désire également savoir si la liste de ces droits est considérée comme un texte réglementaire.

Veuillez agréer, monsieur le directeur, l'expression de mes sentiments distingués.

G.C. Eglington.

[Texte]

March 12, 1979

Le 12 mars 1979

Dr. Maurice LeClair,
Secretary,
The Honourable the Treasury Board,
OTTAWA, Ontario.

[Traduction]

Monsieur Maurice LeClair
Secrétaire
Conseil du Trésor
OTTAWA (Ontario)

Dear Dr. LeClair:

Monsieur,

Re: SI/78-125, Charges for Special Services Terms and
Conditions

Objet: TR/78-125, Modalités relatives aux droits à payer
pour les services spéciaux.

The Committee had the above Order before it on Thursday last, 8th instant, when I was instructed to draw section 5(b) of the Order to your attention and to ask whether the practice there provided for amounts to, is analogous or closely allied to the practice of "nett voting".

Jeudi dernier, le 8 mars, le Comité s'est réuni pour étudier le décret susmentionné, et m'a chargé de vous demander si la pratique dont il est question au paragraphe 5b) équivaut, s'apparente ou se rapproche de celle qui consiste à «ramener à un crédit net».

Yours sincerely,

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G.C. Eglington.

G.C. Eglington.

April 17, 1979

Le 17 avril 1979

Mr. G.C. Eglington,
Committee on Regulations and
Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Monsieur G.C. Eglington
Comité des règlements et autres
textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Monsieur,

I refer to your letter of March 12 regarding SI/78-125, Charges for Special Services Terms and Conditions.

J'ai bien reçu votre lettre du 12 mars concernant le TR/78-125, Modalités relatives aux droits à payer pour les services spéciaux.

Section 5(b) of the Order is not analogous to the practice of "net voting". In this case, only revenues received as payment for services rendered to other government departments are credited to an appropriation. The entire cost of the service appears in the Estimates of the user departments. If revenues from such intragovernmental transactions were to be credited instead to the Consolidated Revenue Fund, authority to spend the amount involved would have to be sought in the Estimates of both the user and supplier of the services. Since there is only one actual expenditure by the government, this would represent double counting in the Estimates.

Le paragraphe 5b) du décret ne décrit pas une pratique analogue à celle qui consiste à «ramener à un crédit net». En effet, dans le cas présent, seules les recettes tirées de la fourniture de services rendus à d'autres ministères sont portées à un crédit. Le coût total du service figure dans le budget des dépenses des ministères clients. Par contre, si les recettes tirées de transactions de ce genre étaient créditée au Fonds du revenu consolidé, le pouvoir de dépenser la somme en cause devrait être tiré des crédits affectés aussi bien au client qu'au fournisseur des services. Étant donné qu'il n'y a en fait qu'une seule dépense engagée par le gouvernement, cette pratique équivaudrait à faire figurer deux fois les mêmes crédits au budget.

Yours sincerely,

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Maurice LeClair.

Maurice LeClair.

[Text]

October 6, 1982

G.M. Cornwall, Esq.,
Acting Director General,
Planning Policy and Analysis Branch,
Environmental Protection Service,
Department of Environment,
15th Floor,
Place Vincent Massey,
Ottawa, Ontario.
K1A 1C8

Dear Mr. Cornwall:

Re: SI/78-125, Charges for Special Services Terms and Condition

I refer to your letter of January 6, 1981 in relation to the above referenced instrument in which you indicated that the Committee's objections had been referred to Mr. G.P. Vachon, Director General, Finance Directorate for reply.

As we do not seem to have received a reply from Mr. Vachon, I will appreciate your investigating the matter.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

October 18, 1982

Mr. François-R. Bernier
Standing Joint Committee of the Senate and
of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Re: SI/78-125, Charges for Special Services Terms and Conditions

With reference to your letter of October 6, 1982 and previous correspondence on this subject, please accept my apologies for our lapse in not forwarding to you Mr. Vachon's reply. I now attach Mr. Vachon's report (memorandum dated February 27, 1981) which addresses the questions raised.

On the basis of the review that was undertaken in the Finance Directorate, Mr. Vachon is satisfied that Section 5(b) of the Order is not analogous to the practice of "net voting" and that the document setting out the charges should not be regarded as being a statutory instrument.

I trust that Mr. Vachon's report answers the inquiries of the Standing Joint Committee on this matter and that the issue can now be closed. However, should you have further questions on this subject I would ask that you direct them to Mr. Caskey.

[Translation]

Le 6 octobre 1982

Monsieur G.M. Cornwall
Directeur général intérimaire de la planification,
de la politique et de l'analyse
Service de la protection de l'environnement
Ministère de l'Environnement
Place Vincent Massey
15^e étage
OTTAWA (Ontario)
K1A 1C8

Monsieur le Directeur,

Objet: TR/78-125, Modalités relatives aux droits à payer pour les services spéciaux

Dans votre lettre du 6 janvier 1981 concernant le texte réglementaire susmentionné, vous indiquiez que les objections du comité avaient été adressées à M. G.P. Vachon, directeur général des finances, pour qu'il y réponde.

Étant donné que nous ne semblons pas avoir reçu de réponse de M. Vachon, je vous saurais gré de bien vouloir nous renseigner à ce sujet.

Veuillez agréer, Monsieur le Directeur, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

Le 18 octobre 1982

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent du Sénat et de
la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: TR/78-125, Modalités relatives aux droits à payer pour les services spéciaux

Comme suite à votre lettre du 6 octobre 1982 et aux communications antérieures sur le sujet susmentionné, je vous prie de nous excuser pour avoir tardé à vous transmettre la réponse de M. Vachon. Vous trouverez joint en annexe le rapport de M. Vachon (note de service du 27 février 1981) qui répond aux questions soulevées.

D'après l'étude de la direction des finances, M. Vachon est convaincu que le paragraphe 5b) du décret ne décrit pas une pratique analogue à celle qui consiste à «ramener à un crédit net» et que la liste des prix ne doit pas être considérée comme un texte réglementaire.

J'espère que le rapport de M. Vachon répond aux demandes de renseignements du Comité mixte permanent et permettra de clore le sujet. Toutefois, si vous avez d'autres questions à poser, j'aimerais que vous les adressiez à M. Caskey.

[Texte]

Yours sincerely,

G.M. Cornwall
Director General
Water Pollution Control Directorate

c.c. Mr. P. Caskey
Director General
Policy, Planning and Assessment Directorate
Environmental Protection Service
Environment Canada
Ottawa, Ontario
K1A 1C8

February 27, 1981

To: Mr. G.M. Cornwall
Acting Director-General
Policy, Planning Assessment Directorate
Environmental Protection Service

From: Mr. G.P. Vachon
Director-General
Finance Directorate
Finance and Administration

Subject: F.A.A. - Charges for Special Services Terms and Conditions (SI/78-125)

This refers to your memorandum of January 6, 1981 on the above subject.

A review has been made of the material attached to your memorandum and it appears that the concerns of the Standing Joint Committee have been met, i.e. - Section 5(b) of the Order is not analogous to the practice of "net voting", and the document setting out the charges should not be regarded as being a statutory instrument.

With regard to actual charges for special services, the policy is promulgated in the departmental Financial Directives Manual, Volume 1B, Chapter 6, Subject 6.1.

In part this states as follows:

"Article 4.4 Special Services shall be charged as follows:

(a) Organizations of the Government of Canada

The department shall charge for incremental cost only.

(b) The Private Sector in Canada

The department shall charge for all direct costs plus indirect costs incurred by the department. When equivalent or similar services are available from private sector suppliers, the department shall charge for either all direct and indirect costs or the market level price for the service, whichever is greater.

(c) The Private Sector Outside Canada

The department shall charge for all direct costs and indirect costs incurred by the Government of Canada or a market level price, whichever is greater."

[Traduction]

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Directeur général de la pollution des eaux,
G.M. Cornwall

cc.: M. P. Caskey
Directeur général de la politique, de la planification et de l'évaluation
Service de la protection de l'environnement
Environnement Canada
OTTAWA (Ontario)
K1A 1C8

Le 27 février 1981

A: M. G.M. Cornwall
Directeur général intérimaire
de la politique, de la planification
et de l'évaluation
Service de la protection de l'environnement

DE: M. G.P. Vachon
Directeur général des finances,
Finances et Administration

Objet: L.A.F. - Modalités relatives aux droits à payer pour les services spéciaux (TR/78-125)

La présente lettre fait suite à votre note de service du 6 janvier 1981 concernant le sujet susmentionné.

Après étude de la documentation jointe à votre note de service, il semble qu'il a été répondu aux préoccupations du Comité mixte permanent, c'est-à-dire que le paragraphe 5b) du décret ne décrit pas une pratique analogue à celle qui consiste à «ramener à un crédit net» et que la liste des prix ne doit pas être considérée comme un texte réglementaire.

La politique concernant les coûts réels des services spéciaux est énoncée dans le Guide des directives financières du ministère, au volume 1B, chapitre 6, sujet 6.1.

Le guide stipule notamment:

«Article 4.4 On impute les frais des services spéciaux comme suit:

a) Gouvernement du Canada

Le ministère n'impute que les coûts marginaux.

b) Secteur privé au Canada

Le ministère facturera tous les coûts directs et indirects qu'il a en supporter. Si l'on peut obtenir des services équivalents ou similaires des fournisseurs du secteur privé, le ministère imputera tous les coûts directs et indirects ou le prix marchand du service suivant ce qui est le plus élevé.

c) Secteur privé à l'extérieur du Canada

Le ministère imputera tous les coûts directs et indirects supportés par le gouvernement du Canada ou le prix marchand du service suivant celui qui est le plus élevé.»

[Text]

We trust that this answers the inquiries of the Standing Joint Committee and unless any further questions are raised by them on this subject, we will consider the matter to be closed.

G.P. Vachon.

c.c. Mr. G.A. Coates
Mr. M. Prabhu (Ref. E 1000-73)
Mr. G.V. Buxton, EPS

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Are you satisfied with that, Counsel?

Mr. Bernier: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. Next is SOR/79-154.

SOR/79-154—PORT WARDENS TARIFF

March 2, 1981

Jean Charron, Esq.,
Assistant Deputy Minister,
Coordination,
Department of Transport,
Transport Canada Building,
Place de Ville,
Ottawa, Ontario
K1A 0N5

Dear Mr. Charron:

Re: SOR/79-154, Port Warden's Tariff

Thank you for your letter of 28 November last which the Committee considered on 26th ultimo. The Committee considered that the term "district" should definitely be dropped when the 1981 amendment to the Tariff is made.

Yours sincerely,

G.C. Eglington.

November 8, 1982

Mr. François-R. Bernier,
Counsel,
Standing Joint Committee of the Senate and
of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Re: SOR/79-154, Port Warden's Tariff

In your letter dated September 30, 1982 you inquired as to when the above regulations would be amended.

[Translation]

Nous espérons avoir répondu aux questions du Comité mixte permanent et, à moins qu'il en ait encore d'autres à poser, nous considérons l'affaire réglée.

G. P. Vachon

cc: M. G.A. Coates
M. M. Prabhu (réf. E 1000-73)
M. G.V. Buxton, S.P.E.

Le coprésident (M. Beatty): La réponse est-elle satisfaisante?

M. Bernier: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Parfait. DORS/79-154.

DORS/79-154—TARIF DES GARDIENS DE PORT

Le 2 mars 1981

Monsieur Jean Charron
Sous-ministre adjoint
Coordination
Ministère des Transports
Immeuble de Transports Canada
Place de ville
Ottawa (Ontario)
K1A 0N5

Monsieur,

Objet: DORS/79-154, Tarif des gardiens de port

Votre lettre du 28 novembre 1980 a été soumise à l'examen du Comité le 26 du mois dernier. Celui-ci a jugé que le terme «circonscription» devrait être supprimé quand le tarif sera modifié en 1981.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G.C. Eglington

Le 8 novembre 1982

Monsieur François-R. Bernier
Conseiller juridique
Comité mixte permanent du Sénat et de
la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
a/s le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/79-154, Tarif des gardiens de port

J'ai bien reçu votre lettre du 30 septembre 1982 dans laquelle vous me demandez quand le règlement susmentionné sera modifié.

[Texte]

The amending of these regulations, originally programmed for 1981, had to be postponed because of a staff shortage in the branch concerned.

This situation was rectified recently and, subject to Treasury Board restrictions on tariff increases for governmental regulatory agencies, we plan to amend the regulations in 1983.

Yours sincerely,

G.A. Sainte-Marie

Mr. Bernier: The action is deferred here, Mr. Chairman. But it is a relatively minor point, so I do not think there is any harm in waiting.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Shall we bring that forward, then, in a reasonable period of time?

Mr. Bernier: Six months.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Six months.

Next is SOR/77-983.

**SOR/77-983—UNEMPLOYMENT
REGULATIONS, AMENDMENT**

INSURANCE

October 5, 1982

A.J. Banerd, Esq.,
Executive Secretary,
Department of Employment and
Immigration,
Bourque Building,
305 Rideau Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0J9

Dear Mr. Banerd:

Re: Section 222 of Unemployment Insurance Regulations, as made by SOR/77-983, Section 98, C.R.C.c. 1576

I refer to your letter of July 8, 1981 in respect of the Committee's objection to the lack of precision of the French version of section 98 of the above referenced Regulations. Unless I have missed the relevant amendment—always a possibility—the need to amend this section has resurfaced and I will appreciate being informed of your intentions in this respect.

Yours sincerely,

François-R. Bernier.

[Traduction]

La modification du règlement, prévue à l'origine pour 1981, a dû être retardée en raison d'une pénurie de personnel dans le service concerné.

La situation a été corrigée récemment et, sous réserve des restrictions imposées par le Conseil du Trésor au sujet des augmentations tarifaires concernant les organismes de réglementation gouvernementaux, nous projetons de modifier ce règlement en 1983.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G.A. Sainte-Marie

M. Bernier: La mesure a été reportée, mais comme il s'agit d'une question d'importance secondaire, je pense qu'on peut attendre.

Le coprésident (M. Beatty): On pourrait donc attendre un temps raisonnable.

M. Bernier: Six mois.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

DORS/77-983.

**DORS/77-983—RÈGLEMENTS
SUR L'ASSURANCE-CHÔMAGE, Modification**

SUR L'ASSU-

Le 5 octobre 1982

Monsieur A.J. Banerd
Secrétaire exécutif
Ministère de l'Emploi et de l'Immigration
Edifice Bourque
305, rue Rideau
OTTAWA (Ontario)
K1A 0J9

Monsieur,

Objet: Article 222 des Règlements sur l'assurance-chômage établis par le DORS/77-983, article 98, C.R.C. c. 1576

La présente fait suite à votre lettre du 8 juillet 1981 au sujet de la dénonciation par le Comité du manque de précision de la version française de l'article 98 du Règlement susmentionné. À moins que la modification voulue ait été apportée à mon insu, ce qui est toujours possible, il me semble nécessaire de modifier cet article; j'aimerais donc connaître vos intentions à ce sujet.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

[Text]

November 5, 1982

Mr. François-R. Bernier
Counsel
Standing Joint Committee of the Senate and
the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Re: Section 222 of the Unemployment Insurance
Regulations as made by SOR/77-983 (Now Section
98 C.R.C. c. 1576)

This is in reply to your letter of October 8, 1982 regarding
the above-mentioned subject.

In our previous correspondence, we indicated that we were
withholding action pending a decision to cancel the Work
Sharing Program which would, in effect, require the revocation
of the Regulations. However, as you may be aware, the
Government has reintroduced the Program and it is presently
in operation.

In light of the concern of the Standing Committee, and as
the Program has been re-initiated, action will be taken to
correct the Regulation. The change will be included in the next
package of housekeeping amendments to be made early next
year.

I trust the above information is satisfactory and replies to
the Committee's concerns.

Yours sincerely,

A.J. Banerd
Executive Secretary

Mr. Bernier: By that, he has promised to correct the French
version of this section.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Now it says:

... the next package of housekeeping amendments to be
made early next year.

I wonder whether we can bring that forward, say in six
months time, to see whether that has happened.

Next is SOR/82-288.

**SOR/82-288—GROS MORNE FORESTRY TIMBER
REGULATIONS**

[Translation]

Le 5 novembre 1982

M. François-R. Bernier
Conseiller
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: Article 222 des Règlements sur l'assurance-chômage,
établis par le DORS/77-983 (actuellement article
98, C.R.C. c. 1576)

La présente fait suite à votre lettre en date du 8 octobre
1982 concernant les règlements susmentionnés.

Dans notre correspondance précédente, nous déclarions
qu'avant de prendre une mesure nous attendrions la décision
des autorités d'abandonner le Programme d'emplois partagés,
puisque une telle mesure entraînerait la révocation du Règle-
ment. Néanmoins, comme vous le savez sans doute, le gouver-
nement a décidé de maintenir le programme.

Pour donner suite aux préoccupations du Comité et parce
que le programme a été maintenu, les modifications voulues
seront apportées aux Règlements dans le cadre des modifica-
tions internes au début de l'an prochain.

J'espère que ces renseignements sont satisfaisants et
répondent aux attentes du Comité.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations
distinguées.

A.J. Banerd,
Secrétaire exécutif.

M. Bernier: Il s'est donc engagé à corriger la version
française de cet article.

Le coprésident (M. Beatty): On dit:

... le train d'amendements intérieurs suivant à introduire
au début de l'année prochaine.

Nous pourrions soulever la question à nouveau d'ici six mois
pour voir la suite qui y a été donnée.

DORS/82-288.

**DORS/82-288—RÈGLEMENT SUR LE BOIS DE LA
RÉGION DE GROS-MORNE**

[Texte]

November 1, 1982.

Steve Kun, Esq.,
 Director,
 National Parks Branch,
 Department of the Environment,
 Les Terrasses de la Chaudière,
 10 Wellington Street,
 HULL (Quebec)
 K1A 1G2

Dear Mr. Kun:

Re: SOR/82-288, Gros Morne Forestry Timber Regulations

The Committee considered your letter of July 29, 1982 in relation to the referenced Regulations at its meeting of the 28th ultimo. The Committee appreciates your willingness to investigate the possibility of adopting new penalty provisions and was agreed that such provisions should indeed be adopted.

While the Committee recognizes the explanation of the difference in the treatment of permittees and persons named in permits may be attractive, its members were of the view that it is not such as to justify the present provisions. Permanent disability to be named in a permit could have serious consequences for a person whose livelihood depends in part on remuneration received for assisting the permittee. Further, insofar as the person named in a permit can be viewed as an "agent" of the permittee, it is somewhat unfair to penalize the "agent" to such a greater extent than his "principal".

In light of the foregoing, I will appreciate being informed of the results of your review of these provisions.

Yours sincerely,

François-R. Bernier.

November 16, 1982

Mr. François-R. Bernier,
 Standing Joint Committee of the Senate and
 of the House of Commons on Regulations
 and Other Statutory Instruments
 c/o The Senate
 Ottawa, Ontario
 K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Gros Morne Forestry Timber Regulations, SOR/82-288

Reference is made to your letter of November 1, 1982 respecting the above-stated Regulations. In response to the views of the Committee, we will develop new penalty provisions and amend the Regulations accordingly. We will keep you informed of the progress being made on this amendment.

[Traduction]

Le 1^{er} novembre 1982

Monsieur Steve Kun,
 Directeur du programme Parcs Canada
 Ministère de l'Environnement
 Les Terrasses de la Chaudière
 10 rue Wellington
 Hull (Québec)
 K1A 1G2

Monsieur,

Objet: DORS/82-288, Règlement sur le bois de la région de Gros-Morne.

Lors de sa réunion du 28 octobre dernier, le comité a étudié votre lettre du 12 juillet 1982 concernant le règlement ci-dessus. Il a pris note de votre volonté d'envisager la possibilité d'adopter de nouvelles pénalités, et souhaite qu'il en soit ainsi.

Tout en reconnaissant l'intérêt de l'explication sur la différence de traitement entre les détenteurs d'un permis et les personnes dont le nom figure sur un permis, les membres du comité estiment que cette explication n'est pas de nature à justifier les dispositions actuelles. L'inscription d'une interdiction définitive sur un permis aurait de graves conséquences pour une personne dont la subsistance dépend en partie de la rémunération qu'elle reçoit du détenteur du permis. En outre, dans la mesure où cette personne peut être considérée comme un «agent» du détenteur du permis, il est injuste de pénaliser davantage l'agent que le détenteur du permis.

Je vous serais reconnaissant de me tenir informé des résultats de votre examen de ces dispositions en fonction des éléments ci-dessus.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier.

Le 16 novembre 1982

M. François-R. Bernier
 Comité mixte permanent des règlements
 et autres textes réglementaires
 Le Sénat
 Ottawa (Ontario)
 K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/82-288, Règlement sur le bois de la région de Gros-Morne.

J'ai bien reçu votre lettre du 1^{er} novembre 1982 concernant le règlement ci-dessus. Conformément aux souhaits du Comité, nous allons imposer de nouvelles pénalités et modifier le Règlement en conséquence. Nous vous tiendrons informé de l'état d'avancement de cette modification.

[Text]

Yours sincerely,

J.J. O'Brien
ChiefLegislation and Policy Secretariat
National Parks Branch

Mr. Bernier: Mr. Chairman, I feel this one should not pass by without putting on the record the extremely high degree of co-operation given this committee by the Department of the Environment, generally, and the National Parks Branch.

The committee here was concerned with the difference in treatment between permittees and their agents at the level of penalties of their own. These people have agreed to amend the regulations without major prompting by the committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Will you arrange to send a copy of these proceedings so they will know we appreciate the co-operation and recognize it publicly?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

Next is SOR/82-630.

SOR/82-630—NATIONAL HOUSING LOAN REGULATIONS, AMENDMENT

November 1, 1982

R. E. Fowler, Esq.
Sr. Counsel,
Legal Division,
National Office,
Canada Mortgage and Housing
Corporation,
OTTAWA, Ontario,
K1A 0P7.

Dear Mr. Fowler:

Re: SOR/82-630, National Housing Loan Regulations, amendment

The Committee considered the referenced amendment at its meeting of the 28th ultimo and I am instructed to draw to your attention the following points:

1. Section 34.4 and 34.7 were enacted by S.C. 1980-81-82, c.93 and the fact should have been disclosed in a footnote. As well, Section 85.2(4) of the Regulations shows that Section 34.61(b) of the Act (enacted by S.C. 1980-81-82, c. 93) should have been recited as an enabling provision.

2. Section 34.5 of the Act provides that no contribution pursuant to that Section shall be greater than the excess of the housing debt and deferred interest over the prescribed percentage (95%) of the amount shown, to the satisfaction of the Corporation, to be the value of the home.

The Regulations, however, refer, in Section 85.5(1)(b) to the excess over the prescribed percentage "of the value, as determined by the Corporation, of the home". There is a

[Translation]

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le chef du secrétariat à la législation
Programme Parcs Canada
J.J. O'Brien.

M. Bernier: Je tiens à préciser à ce sujet que le ministère de l'Environnement, et la direction des Parcs nationaux en particulier, a fait preuve d'un esprit de coopération tout à fait remarquable.

La question qui nous préoccupait était la différence de traitements entre les détenteurs de permis et leurs agents en ce qui concerne les amendes. Ils ont accepté de changer les règlements sans y avoir été poussés par le Comité.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous pourriez leur faire parvenir un exemplaire de notre compte rendu de façon à ce qu'ils sachent que nous avons beaucoup apprécié leur coopération.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

DORS/82-630.

DORS/82-630—RÈGLEMENT NATIONAL SUR LES PRÊTS POUR L'HABITATION—Modification

Le 1^{er} novembre 1982

Monsieur R.E. Fowler
Conseiller principal
Service du contentieux
Bureau national
Société canadienne d'hypothèques et de logement
Ontario)
K1A 0P7

Monsieur,

Objet: DORS/82-630, Règlement national sur les prêts pour l'habitation, modification

Ayant étudié la modification susmentionnée lors de sa séance du 28 octobre, le Comité m'a prié d'attirer votre attention sur les points suivants:

1. Les articles 34.4 et 34.7 ont été promulgués le no. S.C. 1980-81-82, c. 93, ce qui aurait dû être signalé au moyen d'une note en bas de page. En outre, l'article 85.2(4) du règlement indique que l'article 34.61(b) de la Loi promulgué sous le numéro S.C. 1980-81-82, c. 93) aurait dû être mentionné comme une disposition habilitante.

2. L'article 34.5 de la Loi stipule qu'aucune contribution en vertu de cet article ne doit être plus élevée que le montant de la dette de logement et de l'intérêt différé qui excède le pourcentage prescrit (95 p. 100) du montant que la Société a reconnu être la valeur de la demeure.

Toutefois, à l'article 85.5(1)(b), le règlement fait état du montant en sus du pourcentage prescrit «de la valeur, déterminée par la Société, de la demeure». Il y a une distinction à faire

[Texte]

distinction between the Corporation being satisfied as to the exact value of a home and the Corporation determining such value itself. The Section should be amended to conform to the Statutory language.

I shall appreciate your advice on these points.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

2 November 1982

Mr. François-R. Bernier
Standing Joint Committee of the
Senate and House of Commons
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4.

Dear Sir:

Re: Our File 0117-5-5 - SOR/82-630 National Housing
Loan Regulations - Part IV.3, NHA

I acknowledge receipt of your letter of November 1. With regard to the first of the two points, the draft Order submitted to Privy Council included the footnote to which you refer. I am unable to explain its omission from the Order as published in the Canada Gazette. An asterisk was placed above the reference to sections 34.4 to 34.7 and the footnote at the bottom of the draft Order was as follows:

"S.C. 1980-81-82, c. 93, s. 25"

Also in relation to the first point, you state that paragraph 34.61(b) of the Act should have been recited as an enabling provision. With respect, I suggest that paragraph 34.61(b) has been cited since the authority for the making of the regulations is cited as "sections 34.4 to 34.7" which, of course, implicitly includes section 34.61. So far as concerns appropriate form, it seems preferable to cite the enabling authority as sections 34.4 to 34.7 rather than to cite the authority as sections 34.4, 34.5, 34.6, 34.61 and 34.7.

Your second point concerns the authority for paragraph 85.5(1)(b) and, specifically, for authority of the Corporation to determine the value of the home in light of the wording of section 34.4(2)(c) of the Act which provides that the prescribed percentage will be a percentage of the amount "shown, to the satisfaction of the Corporation, to be the value of the home". I, of course, completely agree with your observation and steps will be taken to correct the error at the next opportunity.

I might say that amendments to these same regulations are currently proceeding through Treasury Board and Privy Council and it is now too late (an Order in Council is anticipated this week) to make the required correction.

[Traduction]

entre le fait que la Société reconnaît un montant comme étant la valeur exacte d'une demeure et celui que la Société détermine elle-même cette valeur. Il faudrait donc modifier cet article pour le rendre conforme à la phraséologie statutaire.

Je vous saurais gré de bien vouloir me donner votre opinion sur ces points et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

François-R. Bernier.

Le 2 novembre 1982

Me François-R. Bernier
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: Notre dossier: 0117-5-5 - DORS/82-630, Règlement
national sur les prêts pour l'habitation—Partie IV.3,
LNH

J'ai bien reçu votre lettre du 1^{er} novembre. En ce qui concerne le premier des deux points, le projet de décret présenté au Conseil privé inclut la note en bas de page dont vous faites état. Il m'est toutefois impossible d'expliquer pourquoi cette note ne figure pas dans la Gazette du Canada. En effet, il y avait un astérisque au-dessus du renvoi aux articles 34.4 à 34.7 et la note au bas de la page se lisait ainsi:

«S.C. 1980-81-82, c. 93, art. 25».

Toujours en ce qui concerne le premier point, vous dites que l'article 34.61(b) de la Loi aurait dû être cité comme une disposition habilitante. Sauf votre respect, je vous signale que ledit article a bel et bien été mentionné, puisque le pouvoir d'établir le règlement découle des «articles 34.4 à 34.7» qui, évidemment, comprennent l'article 34.61. Par conséquent, en ce qui concerne la formulation appropriée, il semble préférable d'invoquer à l'appui du pouvoir habilitant les articles 34.4 à 34.7 plutôt que d'énumérer ensemble des articles 34.4, 34.5, 34.6, 34.61 et 34.7.

Votre deuxième point concerne le pouvoir conféré par l'article 85.5(1)(b) et, plus particulièrement, le pouvoir conféré à la Société de déterminer la valeur de la demeure en recourant à l'article 34.4(2)(c) de la Loi précitée, qui stipule que le pourcentage prescrit sera un pourcentage «prévu par le règlement, de la valeur de la demeure, établie à la satisfaction de la Société». Je suis évidemment tout à fait d'accord avec votre observation, et des démarches seront prises dès que possible pour corriger cette erreur.

Permettez-moi de vous signaler que le Conseil du Trésor et le Conseil privé sont en train d'étudier les modifications qui doivent être apportées à ce règlement et qu'il est donc trop tard (un décret est prévu pour cette semaine) pour apporter la correction requise.

[Text]

I appreciate your having brought these matters to my attention.

Yours truly,

R. E. Fowler,
Senior Counsel

Mr. Bernier: Action is promised on the committee's objections.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

• 1235

Next is SOR/82-996.

**SOR/82-996—INDUSTRIAL MILK AND CREAM
STABILIZATION 1982-83 REGULATIONS**

Agricultural Stabilization Act
P.C. 1982-3358

December 7, 1982.

[comment]

These new Regulations replace SOR/82-619, before the Committee on October 28, 1982 objected to by the Committee on the grounds set out in the attached correspondence.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Are you satisfied with that, Counsel?

Mr. Bernier: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): SOR/81-860.

**SOR/81-860—SPECIAL AREAS ORDER NO. 2,
AMENDMENT**

Department of Regional Economic Expansion Act
P.C. 1981-2975

December 8, 1982

[comment]

This amendment effects the correction desired by the Committee in respect of SOR/80-135, before the Committee on June 25, 1981.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): SOR/81-929.

**SOR/81-929—SUPPLEMENTARY DEATH BEN-
EFIT REGULATIONS, AMENDMENT**

Public Service Superannuation Act
Financial Administration Act

[Translation]

Je vous remercie d'avoir porté ces questions à mon attention et vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le conseiller principal,
R.E. Fowler.

M. Bernier: Des mesures seront prises suite aux objections du Comité.

Le coprésident (M. Beatty): Parfait.

Nous passons ensuite au DORS/82-996.

**DORS/82-996—REGLEMENT DE 1982-1983 SUR LA
STABILISATION DU PRIX DU LAIT ET DE LA
CREME DE TRANSFORMATION**

Loi sur la statibilisation des prix agricoles
C.P. 1982-3358

Le 7 décembre 1982

[commentaire]

Le Règlement susmentionné remplace le DORS/82-619 que le Comité a étudié le 28 octobre 1982 et rejeté pour les raisons énoncées par les documents ci-joints.

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce que cela satisfait le conseiller?

M. Bernier: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): DORS/81-860.

**DORS/81-860—DECRET NO 2 SUR LES ZONES
SPECIALES—Modification**

Loi sur le ministère de l'Expansion économique régionale
C.P. 1981-2975

Le 8 décembre 1982

[commentaire]

Cette modification effectue le changement souhaité par le Comité au DORS/80-135, étudié par le Comité le 25 juin 1981.

Le coprésident (M. Beatty): DORS/81-929.

**DORS/81-929—REGLEMENT SUR LES PRESTA-
TIONS SUPPLEMENTAIRES DE DECES—Modifica-
tion**

Loi sur la pension de la Fonction publique
Loi sur l'administration financière

[Texte]

December 7, 1982

[comment]

This amendment effects the change to Section 11(3) of the Regulations requested by the Committee (See: SOR/79-954, before the Committee on September 3, 1980, July 7, 1981, December 3, 1981 and February 18, 1982).

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Fine. Satisfactory.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Are there any questions or comments with regard to the instruments?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Good.

Thank you very much. The committee is adjourned.

[Traduction]

Le 7 décembre 1982.

[commentaire]

Cette modification effectue le changement à l'article 11(3) du règlement souhaité par le Comité (voir: DORS/79-954, étudié par le Comité les 3 septembre 1980, 7 juillet 1981, 3 décembre 1981 et 18 février 1982).

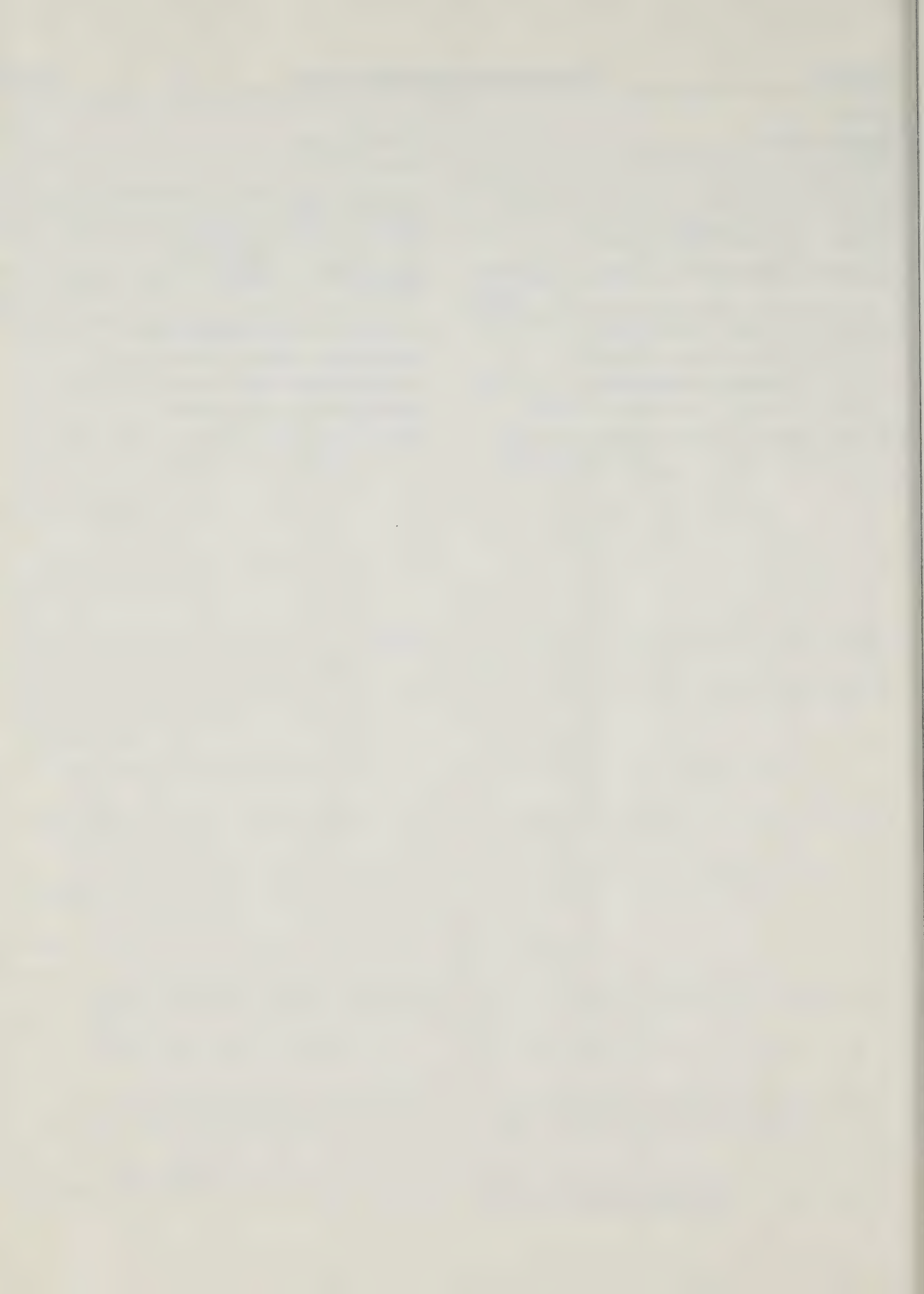
Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien. C'est satisfaisant.

Le coprésident (M. Beatty): Y a-t-il des questions ou des commentaires sur ces textes réglementaires?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien.

Merci beaucoup. La séance est levée.



APPENDIX ' 'REGL-7' '

(THIS LETTER SENT TO MINISTERS OF CABINET, AS PER ATTACHED LIST)

My dear Colleague:

As part of the government's policy on subordinate legislation and related matters the Cabinet has decreed as follows:

“ 1. (a) When bestowing the power to make regulations upon a person or a rule-making authority care should be taken to ensure that the statute is not couched in unnecessarily wide terms. Specifically, certain power should not be granted. These powers include the following:

- (i) power in a statute or in a regulation made thereunder to exclude the ordinary jurisdiction of the Courts;
 - (ii) power to amend or add to the enabling Act or other Acts by way of regulation;
 - (iii) power to make regulations having a retrospective effect;
 - (iv) power to subdelegate regulation-making authority;
 - (v) power by regulation to impose a charge on the public revenue or on the public other than fees for services;
 - (vi) power to make regulations that might trespass unduly on personal rights and liberties;
 - (vii) power to make regulations involving important matters on policy or principle;
 - (viii) power to fix by regulation, rather than by the statute itself, the penalties for breach of a prohibitory regulation; and
- (b) Where it is intended to confer a power that exceeds or goes beyond the guidelines set out under paragraph (a), specific Cabinet authority must be obtained.

2. (a) All departmental directives and guidelines directing or suggesting how a discretionary power should be exercised under a statute or

regulation whereby a member of the public may be directly affected in a legal sense be submitted to the Deputy Minister of Justice who shall thereafter provide a written report to the authority that issued the directive stating

- (i) whether the directive or guideline is in conflict with any provision of the Act or the regulations to which it relates;
 - (ii) whether it is essentially legislative in nature;
 - (iii) whether the subject-matter of the directive or guideline should be incorporated in regulations; and
 - (iv) if it should be incorporated in regulations, whether there is authority to make such regulations;
- (b) A copy of the report of the Deputy Minister of Justice be forwarded by him to the Clerk of the Privy Council; and
- (c) Where the Deputy Minister of Justice, in his report, expresses the opinion that the issuing authority should withdraw or modify a directive or guideline, the issuing authority shall within thirty days of the date of the receipt of the report withdraw or modify the directive or guideline in accordance with the opinion expressed by the Deputy Minister of Justice and shall advise the Clerk of the Privy Council that the directive or guideline has been so withdrawn or modified to the satisfaction of the Deputy Minister of Justice; and if the issuing authority fails to so advise the Clerk of the Privy Council as required, the Clerk of the Privy Council bring the matter to the attention of Cabinet for appropriate action.''

You will appreciate that the second part of the Cabinet directive may place a heavy burden on the Department of Justice and cause some inconvenience to other government departments. In order to minimise the inconvenience to departments I propose that directives and guidelines issued by each department will, in the first instance, be reviewed by the legal officers of that department. Where a department's legal officer is of the opinion that the directive or guideline examined by him is of a class described in the Cabinet directive he will then forward the departmental directive or guideline to the legal adviser to the Privy Council Office who, in most cases, will be acting on behalf of the Deputy Minister of Justice for the purposes of making the report required by the Cabinet directive.

Departments should, I suggest, be advised that this Cabinet directive applies to departmental directives and guidelines issued before as well as after the date of issue of the Cabinet directive. With respect to departmental directives and guidelines to be issued after the date of this

letter, I suggest that it would be advisable, whenever possible, to refer the proposed directives or guidelines for advanced review before they are implemented.

I ask for your assistance in the carrying out of this new government policy.

Yours sincerely,

John N. Turner

APPENDIX 'REGL-8'

Extract from document 'The Preparation of Legislation', published by the Privy Council Office, 16 April 1981:

9. REGULATIONS

In the preparation of proposals for legislation, departments and agencies should observe the following principles respecting regulation-making powers:

- (1) When bestowing the power to make regulations upon a person or a rule-making authority, care must be taken to ensure that the statute is not couched in unnecessarily wide terms.
- (2) Specifically, certain powers are not to be granted unless the Memorandum to the Cabinet requesting the authority for preparation of the legislation by which such a power would be conferred specifically requests authority for the power and contains reasons justifying the power that is sought. These powers include the following:
 - (a) power to make regulations that might substantially affect personal rights and liberties;
 - (b) power to make regulations involving important matters of policy or principle;
 - (c) power to amend or add to the enabling Act or other Acts by way of regulation;
 - (d) power to make regulations excluding the ordinary jurisdiction of the Courts;
 - (e) power to make specific regulations having a retrospective effect;
 - (f) power to subdelegate regulation-making authority;
 - (g) power by regulation to impose a charge on the public revenue or on the public other than fees for services;
 - (h) power to fix by regulation, rather than by the statute itself, the penalties for breach of a regulation.

The drafting, making and scrutiny of regulations are governed by the Statutory Instruments Act and the regulations made thereunder. The Privy Council Office has prepared a manual which deals with these requirements, entitled 'Directives on Submissions to the Governor in Council and Statutory Instruments'.

APPENDICE «REGL-7»

LETTRE ADRESSÉE AUX MEMBRES DU CABINET--VOIR LISTE JOINTE

Cher collègue,

Lors de son étude de la politique gouvernementale sur la législation déléguée et les questions connexes, le Cabinet a décrété ce qui suit:

1. a) Au moment de conférer un pouvoir de réglementation à une personne ou à une autorité compétente, il faut s'assurer que le libellé de la mesure législative habilitante ne soit pas inutilement vague. Plus précisément, les pouvoirs suivants ne doivent pas être accordés:
 - (i) tout pouvoir tiré d'une loi ou d'un règlement afférent, axé sur le non-assujettissement à la compétence habituelle des tribunaux;
 - (ii) tout pouvoir de modifier ou d'élargir la loi habilitante ou d'autres lois par voie de règlement;
 - (iii) tout pouvoir d'établir des règlements à effet rétroactif;
 - (iv) tout pouvoir de sous-déléguer une prérogative de réglementation;
 - (v) tout pouvoir de grever le trésor public ou d'imposer une charge au contribuable, par voie de règlement, exception faite du versement d'honoraires;
 - (vi) tout pouvoir d'établir des règlements susceptibles d'enfreindre indûment la Charte des droits et libertés;
 - (vii) tout pouvoir d'établir des règlements faisant intervenir d'importantes questions de politique ou de principe;
 - (viii) tout pouvoir d'établir par voie de règlement plutôt que par la loi pertinente, les sanctions imposées pour violation d'un règlement prohibitif.
 - b) L'approbation du Cabinet devra être obtenue avant que ne puisse être conféré tout pouvoir outrepassant la portée des lignes directrices établies au paragraphe a).
2. a) Toutes les directives ministérielles régissant l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire aux termes d'une loi ou d'un règlement, et qui risquent d'avoir des répercussions juridiques sur un citoyen, doivent être soumises au sous-ministre de la Justice qui doit

alors faire parvenir un rapport écrit aux autorités compétentes en précisant les points suivants:

- (i) La directive contrevient-elle aux dispositions de la loi ou du règlement afférent?
 - (ii) Est-elle essentiellement à caractère législatif?
 - (iii) Pourrait-elle être incorporée au règlement?
 - (iv) Le cas échéant, existe-t-il un pouvoir habilitant?
- b) Le sous-ministre de la Justice doit lui-même faire parvenir un exemplaire de son rapport au greffier du Conseil privé.
- c) Lorsque le sous-ministre de la Justice, dans son rapport, se dit d'avis que les autorités compétentes doivent abroger ou modifier une directive, celles-ci sont tenues, dans un délai de trente jours après réception du rapport, de se conformer aux désirs du sous-ministre et d'aviser le greffier du Conseil privé qu'il a été accédé à la demande du sous-ministre à la satisfaction de celui-ci. S'il ne reçoit pas d'avis à cet effet, le greffier du Conseil privé porte la question à l'attention du Cabinet qui prendra les mesures nécessaires.

Vous conviendrez que le deuxième volet de la directive du Cabinet risque d'imposer un lourd fardeau au ministère de la Justice et d'être source d'inconvénients pour d'autres ministères. Afin de minimiser ces possibilités, je propose que les directives prescrites par les divers ministères soient d'abord examinées par leurs conseillers juridiques respectifs. Lorsque l'un d'eux sera d'avis que la directive qu'il aura lui-même examinée correspond à la disposition de la directive du Cabinet, il fera alors parvenir la directive ministérielle au conseiller juridique du Conseil privé qui, le plus souvent, agira au nom du sous-ministre de la Justice aux fins de rédaction du rapport prescrit dans la directive du Cabinet.

J'ajoute que les ministères doivent être avisés que la directive du Cabinet s'applique tant aux directives qu'ils ont établies avant la publication de cette dernière qu'à celles qu'ils établiront par la suite. Quant à celles qui seront promulguées après la date de la présente lettre, je suggère aux ministères de soumettre, dans la mesure du possible, leurs projets de directives, de sorte que celles-ci puissent être examinées avant d'être adoptées.

Je compte donc sur votre précieuse collaboration pour veiller à l'application de cette nouvelle politique gouvernementale et je vous prie d'accepter, cher collègue, mes salutations distinguées.

John N. Turner

APPENDICE «REGL-8»

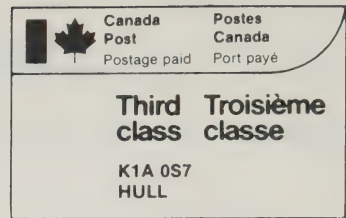
Extrait du document «La filière législative», publiée par le Bureau du Conseil privé, le 16 avril 1981:

9. LES REGLEMENTS

A l'étape de la préparation des propositions législatives, les mises en garde qui suivent s'imposent aux administrations en ce qui concerne l'attribution des pouvoirs réglementaires.

- (1) Il faut veiller à ne pas exprimer en termes trop larges la disposition législative qui donne l'attribution.
- (2) Il est des domaines où il ne saurait y avoir normalement attribution. Citons les cas où celle-ci aurait pour conséquence:
 - a) de toucher profondément aux droits et libertés de la personne;
 - b) de mettre en jeu d'importantes questions de principe ou de politique;
 - c) de modifier la loi habilitante ou d'autres lois;
 - d) d'écarter la compétence de tribunaux;
 - e) d'avoir un effet rétroactif;
 - f) de subdéléguer un pouvoir réglementaire;
 - g) d'imposer à l'État ou à la population des charges financières autres que celles qui découlent du paiement de prestations de services;
 - h) de fixer par règlement, et non par une disposition législative, les peines consécutives à l'inobservation d'un règlement.

Dans des cas de ce genre, il ne peut y avoir éventuellement dérogation que si les intéressés demandent dans leur note au Cabinet, avec motifs à l'appui, l'autorisation d'insérer dans leur projet de loi une disposition portant attribution précise du pouvoir voulu. La Loi sur les textes réglementaires et ses textes d'application régissent la rédaction, la prise et l'examen des règlements. Pour plus de précisions, prière de consulter le manuel déjà cité du Bureau du Conseil privé: Directives sur les présentations soumises au gouverneur en conseil et les textes réglementaires.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

BINDING SECT. SEP 20 1984

